

Iván Velásquez-Castellanos
Bernarda Flores Ivanovic
(Coordinadores)

La trayectoria de la democracia en Bolivia

40 años de lucha, sueños y esperanza (1982-2022)

La trayectoria de la democracia en Bolivia

40 años de lucha, sueños y esperanza

(1982-2022)

Iván Velásquez-Castellanos
Bernarda Flores Ivanovic
(Coordinadores)

La trayectoria de la democracia en Bolivia

40 años de lucha, sueños y esperanza (1982-2022)

Colección
Bicentenario





Prefacio
Dra. Christina Stolte
Representante en Bolivia
Fundación Konrad Adenauer (KAS)

Dr. Iván Omar Velásquez Castellanos Ph.D.
Coordinador del Programa de la KAS en Bolivia
Fundación Konrad Adenauer (KAS)

Autores
Erika Brockmann Quiroga
María Teresa Zegada Claure
Roger Cortéz Hurtado
Ricardo Vladimir Paz Ballivián
Bernarda Flores Ivanovic
Rafael Loayza Bueno
María Rene Duchén C.
Verónica Rocha Fuentes
Carlos H. Cordero Carraffa
Kathia Saucedo Paz
Fabiola Chambi Altamirano
Iván Omar Velásquez Castellanos

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Klingelhöferstraße 23

10785 Berlin
Tel: +49 30 26996-0
Fax: +49 30 26996-3217
E-Mail: zentrale@kas.de

Depósito Legal
4-1-3346-2022

ISBN
978-9917-9933-9-1

Impresión
Editora Presencia S.R.L.



Comité editorial
Bernarda Flores Ivanovic
Iván Velásquez Castellanos

Fotografías y línea de tiempo
Fabián Zalles Morales

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

Fundación Konrad Adenauer (KAS)
Oficina Bolivia
Av. Sánchez Bustamente No. 509
(entre calles 11 y 12 de Calacoto)
La Paz-Bolivia
e-mail: info.bolivia@kas.de
Teléfonos: (+591-2) 2125577
y (+591-2) 2775254
www.kas.de/es/web/bolivien/home

Abreviaturas y acrónimos

ABCP	Asociación Boliviana de Ciencia Política
AC	Agrupaciones Ciudadanas
ADN	Acción Democrática Nacionalista
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALP	Asamblea Legislativa Plurinacional
APIN	Alianza Popular para la Integración Nacional
ARENA	Alianza Renovadora Nacional
ASD	Alternativa del Socialismo Democrático
ARB	Alianza Renovadora Boliviana
AUR	Acción Humanista Revolucionaria
BDN	Bolivia Dice No
CC	Comunidad Ciudadana
CEPB	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia
CERES	Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social
CGR	Contraloría General de la República
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CIDOB	Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia
CNE	Corte Nacional Electoral
COMIBOL	Corporación Minera de Bolivia
Condepa	Conciencia de Patria
CONALCAN	Coordinadora Nacional por el Cambio
CONAMAQ	Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu
COB	Central Obrera Boliviana
CSUTCB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia Túpac Katari
CPE	Constitución Política del Estado



CREEMOS	Agrupación Política Boliviana
CUN	Comité de Unidad Nacional
CVs	Comités de Vigilancias
DDHH	Derechos Humanos
DES	Derechos Económicos y Sociales
EJE Pachacuti	Eje de Convergencia Pachacuti
EGTK	Ejército Guerrillero Túpac Katari
ELN-CNPZ	Ejército de Liberación Nacional Comisión Néstor Paz Zamora
EPES	Entorno Propicio para Empresas Sostenibles
FAL	Fuerzas Armadas de Liberación Zarate Willka
FDC	Fondo de Desarrollo Campesino
FES	Friedrich Ebert Stiftung
FFAA	Fuerzas Armadas
FIS	Fondo de Inversión Social
FPS	Fondo Productivo Social
FRI	Frente Revolucionario de Izquierda
FNP	Fuerza Nacional Progresista
Fondioc	Fondo de Desarrollo para Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas
FNDR	Fondo Nacional de Desarrollo Regional
FPV	Frente Para la Victoria
FSB	Falange Socialista Boliviana
FSE	Fondo Social de Emergencia
FULKA	Frente Unido de Liberación Katarista
IDD	Índice del Desarrollo Democrático
IDEA	Institute for Democracy and Electoral Assitance (en ingles)
INE	Instituto Nacional de Estadística
IOC	Indígena Originario Campesino
IU	Izquierda Unida
KAS	Konrad Adenauer Stiftung
LAPOP	Proyecto de Opinión Pública en América Latina
LB	Latino barómetro (Corporación)
LOE	Ley del Órgano Electoral
LPP	Ley de Participación Popular
LRE	Ley del Régimen Electoral
MAS-IPSP	Movimiento al Socialismo Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos
MBL	Movimiento Bolivia Libre
MDS	Movimiento Demócrata Social
MFD	Movimiento Federalista Democrático
MIN	Movimiento de Izquierda Nacional



MIP	Movimiento Indígena Pachakuti
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionaria
MITKA	Movimiento Indigenista Túpac Katari
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
MNR-I	Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda
MNR-U	Movimiento Nacionalista Revolucionario Unido
MNRP	Movimiento Nacionalista Revolucionario Pueblo
MORCS	Modos Originarios de Resolución de Conflictos Sociales
MPC	Movimiento Popular Cristiano
MRTKL	Movimiento Revolucionario Túpac Katari de Liberación
MSM	Movimiento Sin Miedo
MTS	Movimiento Tercer Sistema
NFR	Nueva Fuerza Revolucionaria
NPE	Nueva Política Económica
OEA	Organización de Estados Americanos
OEP	Órgano Electoral Plurinacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSI	Organización Social de Independientes
OTB's	Organización Territorial de Base
PAN-BOL	Partido Acción Nacional Boliviano
PCB	Partido Comunista de Bolivia
PDB	Partido Democrático Boliviano
PDC	Partido Demócrata Cristiano
PI	Pueblos Indígenas
PIR	Partido de Izquierda Revolucionaria
Podemos	Partido Democrático Social
POR	Partido Obrero Revolucionario
PRA	Partido Revolucionario Auténtico
PRIN	Partido Revolucionario de Izquierda Nacional
PRO	Partido Ruralista Oriental
PS	Partido Socialista
PS-1	Partido Socialista-1
PSC	Partido Social Cristiano
PUB	Partido de la Unión Boliviana
SIFDE	Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático
Sol.Bo	Soberanía y Libertad para Bolivia
UCS	Unidad Cívica Solidaridad
UDP	Unidad Democrática Popular
UN	Unidad Nacional
UNB	Unión Nacional Barrientista



UNP	Unión Nacionalista del Pueblo
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
TCO	Tierras Comunitarias de Origen
TIPNIS	Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure
TSE	Tribunal Supremo Electoral
PVB	Partido Verde de Bolivia (VERDES)
VO	Vanguardia Obrera
VR-9	Vanguardia Revolucionaria 9 de Abril
YPFB	Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos

Índice

Prefacio

Democracia y Estado de Derecho son dos temáticas importantes para el trabajo de cooperación internacional que desarrolla la Fundación Konrad Adenauer (KAS) hace más de 55 años en el Estado Plurinacional de Bolivia. En sentido estricto, la democracia es una forma de gobierno, de organización del Estado, en el cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad al representante. En sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que todos sus habitantes son libres e iguales ante la ley y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

El 10 de octubre de 1982 Bolivia dio sus primeros pasos como un país democrático, en el gobierno de la Unidad Democrática Popular (UDP), la cual estuvo precedida de un período de gobiernos militares y dictatoriales. Entre 1978 y 1981, 3 elecciones generales y nueve gobiernos marcaron un período de inestabilidad, continua conflictividad y golpes de estado que rezagaron a Bolivia en su desarrollo económico, social y político.

En los últimos 40 años y desde los 80s el estudio de la política en la región latinoamericana ha experimentado una transformación importante y un cambio a través del proceso democrático. Prácticamente en todos los países de la región la democracia se ha extendido y el proceso de cambio de régimen como objeto de investigación ya no despierta interés en el ámbito académico investigativo.

La atención se dirige más bien hacia las características y el funcionamiento de las nuevas democracias o de las democracias en construcción como es el caso de la democracia en Bolivia en el periodo 1982-2022.



En este sentido, uno de los nuevos temas de interés es la evaluación y la medición de la calidad democrática. Cada vez más estudios se dedican a examinar el funcionamiento de las democracias y evaluar su calidad atendiendo a ciertos patrones o estándares normativos. Sin lugar a dudas, se trata de una temática compleja y controvertida, que ha dado pie a conceptualizaciones y aproximaciones empíricas muy heterogéneas.

Más allá de las diversas adjetivaciones sobre la democracia, existe cierto consenso con respecto a la necesidad de profundizar, o quizás precisar, su definición. Esto implica redefinir ciertos estándares para avanzar desde democracias procedimentales y electorales hacia lo que se ha denominado democracias de ciudadanos o democracias sustantivas. En este sentido y en un contexto globalizado de crecientes demandas ciudadanas por mayor participación, el debate por una democracia de mayor calidad y las investigaciones sobre democratización resultan de gran importancia.

Por lo que el objetivo que persigue esta publicación es "Evaluar y analizar los 40 años de la democracia (1982-2022) en Bolivia, su calidad democrática, su trayectoria y sus perspectivas de cara al bicentenario de Bolivia".

La investigación sobre la calidad de la democracia en 40 años de vida democrática en Bolivia, intenta una construcción descriptivo-analítica sobre la democracia, a partir de una mirada multidimensional y transversal. Para lo cual, en primer lugar, indagará de forma breve sobre ideas relevantes respecto aquello que vino a denominarse como la calidad de la democracia en cuanto a la construcción conceptual, para luego identificar algunos momentos clave de la democracia boliviana.

En segundo lugar, aborda la ampliación del concepto de democracia, partiendo desde la democracia liberal y en el caso boliviano, en el marco de diversas demandas sociales y ciudadanas y en el marco de la Constitución Política vigente y el nuevo régimen electoral.

Estos dos últimos puntos además se erigen como hitos que configuran y determinan la denominada democracia intercultural, pues se trata de normas que dan sustento a un nuevo modelo democrático que contempla diferentes formas de participación, los cuales se pide evaluar y analizar desde diferentes miradas.

Los autores analizaron la democracia liberal y el modelo de democracia intercultural en base a una caracterización y revisión de las interacciones que han surgido en los recientes procesos electorales y en el ejercicio mismo de la ciudadanía a la luz de los recientes cambios institucionales en Bolivia, es decir, esta publicación ofrece un panorama de los avances que ha tenido la democracia, liberal e intercultural boliviana en estas décadas. Desde lo cual se plantean ciertos desafíos cuyo cumplimiento debiese significar avanzar hacia una democracia de mejor calidad.



Finalmente, deseamos agradecer a todos los autores que formaron parte de esta publicación titulada: La trayectoria de la democracia en Bolivia. 40 años de sueños, lucha y esperanza (1982-2022) por su aporte al entendimiento del complejo sistema democrático boliviano. Esperamos que esta publicación sirva de insumo para comprender los pilares de la calidad democrática, para enfrentar con optimismo el futuro de Bolivia.

Nuestra Señora de La Paz, octubre del 2022

Dra. Christina Stolte
Representante en Bolivia
Fundación Konrad Adenauer (KAS)

Dr. Iván Velásquez-Castellanos Ph.D.
Coordinador del Programa de la KAS en Bolivia
Fundación Konrad Adenauer (KAS)

Instituciones democráticas: itinerario de una construcción compleja y accidentada (1982-2003)

Erika Brockmann Quiroga

Resumen

Se analiza el momento inaugural de la democracia, de las dos últimas décadas de siglo XX y el primer lustro del nuevo milenio. Abarca a cinco gobiernos de coalición del periodo de la "democracia pactada". Concentra la atención en la dinámica de los actores políticos y sociales, del sistema multipartidista y el alcance de las reformas institucionales y su paradójico derrotero. Llaman la atención los bajos índices de confianza en partidos políticos, parlamentos y deficiencias del sistema de justicia. Se periodizan los 40 años de vida democrática y los efectos disruptivos, en tres momentos, sobre la gobernanza democrática. La cultura política es un factor que limita respuestas a tensiones étnicas, territoriales y socioeconómicas irresueltas; no obstante, las formas representativas, participativas, comunitarias de la democracia constituyen un espacio de oportunidad para armonizar y romper lógicas contenciosas y pendulares que perturban la construcción, el desarrollo y la sostenibilidad de las instituciones de la democracia boliviana.

Palabras clave: Democracia, instituciones democráticas, gobernabilidad y gobernanza democrática, confianza en las instituciones, cultura política, conflicto y trayectorias accidentadas.

1. Democracia, gobernabilidad y conflicto

A propósito de la ola democratizadora de finales del siglo XX y las democracias emergentes que siguieron al periodo dictatorial en América Latina, Guillermo O'Donnell sostenía que cuando éstas emergían en países que carecían de tradición democrática, no sólo debían enfrentar los "*múltiples legados de su pasado autoritario*",



sino también los problemas sociales y económicos "*extraordinariamente graves que, pocas o ninguna de las democracias más antiguas y consolidadas enfrentaron de partida*" (1994:15). Esta afirmación aplica al caso boliviano.

Los 40 años de vigencia ininterrumpida, –aunque accidentados–, de la democracia como sistema de gobierno, cubren un cuarto de los casi dos siglos de existencia de Bolivia como Estado soberano. La determinación de optar por la democracia representativa y electoralmente competitiva, instaurada el 10 de octubre de 1982, conllevó el reto de lidiar con la pesada herencia de una cultura política autoritaria, excluyente, patrimonialista y conflictiva profundamente arraigada en la relación de la sociedad y el poder político antes, durante la colonia y a lo largo de la vida republicana.

Es pertinente evaluar retrospectivamente el comportamiento de la democracia como régimen y proyecto de convivencia, que las y los bolivianos abrazamos con esperanzas durante la segunda mitad del siglo XX. Importa disipar la bruma que desdibuja la evocación del difícil camino recorrido para conquistarla. Sobran también razones para neutralizar los intentos de minimizar el significado histórico de un hecho que inaugura un fecundo e inacabado proceso de construcción y desarrollo democrático en el país.

En las siguientes líneas, hare particular énfasis en el análisis del momento inaugural de la democracia, de las dos últimas décadas de siglo XX y los primeros años del nuevo milenio, usualmente, definido como el ciclo de la "democracia pactada" y de gobiernos de coalición. Concentraré el análisis en el rol e interacción de los actores políticos y sociales, en el alcance de las reformas políticas e institucionales más significativas y su derrotero, y las tendencias de la opinión pública sobre el desempeño de la democracia y sus instituciones. Entre estas últimas, focalizaré en el apoyo a la democracia, en la confianza en los gobiernos, poderes legislativos y judicial, en el organismo electoral y en los partidos políticos de ese período. Situaré esta aproximación, tomando en cuenta contextos caracterizados por su conflictividad, los que pusieron a prueba la capacidad de las instituciones para gestionar el conflicto y perfilar el desarrollo y profundización de la democracia.

No es tarea fácil identificar el análisis de los hitos y eventos de este primer período y valorarlos, a partir de los criterios de medición de calidad de la democracia, planteados por los distintos modelos de evaluación predominantes, recién disponibles a mediados de los años 90. Salvando matices metodológicos, según estas mediciones se ha calificado a la democracia boliviana como una "democracia en transición" (KAS-ABCP, 2010, 2013, 2014); "democracia híbrida o defectuosa" de acuerdo el índice de Economist Intelligence Unit (EIU.Democracy Index, 2006, 2014, 2020).[1]

1 Economist Intelligence Unit democracy index 2006 https://graphics.eiu.com/pdf/democracy%20index%202008.pdf (Consultada 20 de julio)



Encaro esta reflexión a una distancia de tiempo suficiente, que permita despojarme de las lecturas prejuiciosas respecto a la "democracia pactada" o también caracterizadas como "Presidencialismo Parlamentarizado o Hibrido" (Mayorga R. A, 2001 y Gamarra, 1992) que configuró el sistema político y de partidos de ese tiempo. Desde distintos flancos, el pacto como recurso de la política, potencialmente virtuoso fue descalificado, así como ha sido simplista la asociación de la dinámica democrática de la época con el ciclo "neoliberal" y la ortodoxia de las recetas económicas impulsadas en el contexto global de la posguerra fría.

Cabe indicar que mi análisis, parte de una concepción ampliada y complementaria de la democracia y de sus institutos, tanto representativos como participativos (o de democracia directa). En otras palabras, las tensiones que contraponen los principios de la democracia representativa, respecto de la democracia directa y participativa, plantean un falso debate cuyas consecuencias son potencialmente perniciosas. De hecho, "*Los mecanismos participativos deben complementar la acción de las autoridades políticas electas, no socavarlas ni sustituirlas (…) la participación no debería pensarse como alternativa a la representación*" (Tanaka, 2004:100).

Pese a esa opinión, en el país, la región y el mundo ha sido creciente la influencia de corrientes de pensamiento y de actores políticos que demeritan la democracia representativa, por su origen liberal y proclaman el fin de las organizaciones políticas y la mediación política, cuestionadas por ser instancias privilegiadas que, a título de "representar" usurpan la soberanía popular (Patzi, 2007 y Viaña, 2006). Posturas ambivalentes que relativizan la importancia de la estabilidad, la gobernanza democrática, la independencia de poderes y vigencia del Estado de Derecho como condición imprescindible para la consolidación de una democracia. Frente a estas tendencias, la reflexión que sigue, reafirma que es impensable la vigencia de la democracia, sin la complementación de mecanismos de mediación política legitimados por el voto y de otros de alcance participativo.

El enfoque dicotómico de ambas formas de democracia tiene consecuencias negativas de distinto alcance, tales como mayor fragmentación, desconfianza en las instituciones y conflictividad que derivan en la obstaculización de acuerdos y soluciones en el ámbito institucional. En otras palabras, la crisis de gobernabilidad y/o de gobernanza democrática, retomando el concepto de Joan Prats (2003) y Luis Aguilar V. (2020), se asocia inevitablemente a las dificultades de gestionar las demandas, las diferencias o tensiones, tanto coyunturales como las estructurales de larga data que, derivan en conflictos que pueden escalar a situaciones de

---

(https://dataspace.princeton.edu/bitstream/88435/dsp01cf95jd932/1/Democracy-index-2014.pdf (20 de Julio)
https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/democracy-index
2020.pdf?mkt_tok=NzUzLVJJUS00MzgAAAGFrIeRM2zioRWqmfnJQIMi0RzuofgzKkLlDoJQ2jboHRCB1hSdkLA-A3fid1yFzSzretISy5bz3aFZnWI24ZLuFyilDMS2wxvPkYdWWrJt7L07wg
(consultada 17 de julio 2022).

extrema violencia, con la consiguiente desestabilización del sistema tal como las experimentadas periódicamente en Bolivia.

Para Prats, la concepción minimalista de gobernabilidad es insuficiente y no necesariamente congruente con la democracia, como tampoco lo es definirla en términos negativos como "ausencia de ingobernabilidad". La concepción ampliada de gobernabilidad o gobernanza democrática se vincula a la capacidad institucional de formulación e implementación de políticas de un gobierno por las que "… *se pretende profundizar en el alineamiento entre las reglas del juego (instituciones), la interacción de actores estratégicos (gobernanza) y la capacidad del sistema para reforzarse a sí mismo; es decir, de traducir las demandas o preferencias ciudadanas en políticas efectivas*". (Prats, 2003:260)

Gobernabilidad y democracia se disociarían, cuando se evidencia la incapacidad de las instituciones políticas de resolver la interacción de los actores en conflicto vía procedimientos democráticos; a propósito de actores estratégicos, advierte la importancia de identificar el comportamiento de los Actores Estratégicos con Capacidad de Veto (AECV), especialmente, de aquellos cuyos repertorios de acción social tensionan los mecanismos formales de la institucionalidad democrática para canalizar sus demandas, o en el peor de los casos los desbordan.

Así mismo, tomo como marco conceptual genérico algunas de las dimensiones del Índice de Desarrollo Democrático (IDD) de la calidad de la democracia trabajadas por Leonardo Morlino (2009) que, aunque no se aplicó al periodo aquí analizado, complementan los referentes conceptuales de gobernanza o gobernabilidad democrática arriba señalados. Sirve como soporte conceptual, la teoría y transformación de conflictos ampliamente sistematizada por Alejandro Nato y Cesar Rojas (2008), así como el aporte de distintas organizaciones dedicadas al estudio de la realidad boliviana, y de la conflictividad como un rasgo insoslayable para comprender la historia socio política del Bolivia y el derrotero de la joven democrática.[2]

Bajo estas tres perspectivas y el objetivo señalado, el siguiente acápite concentra la atención en aquellas transformaciones operadas en la sociedad boliviana, así como de las tendencias, internas y externas, ineludibles para entender la reconfiguración del sistema político, durante las últimas cuatro décadas con énfasis en aquellos que rodearon a los gobiernos democráticos del período 1982 y 2003.

En el segmento central se recupera y sistematiza de manera breve la abundante información disponible. A partir de ello, se analiza la configuración del

---

2 En referencia a las publicaciones promovidas por las siguientes organizaciones como: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) https://www.undp.org/es/bolivia Fundación Konrad Adenauer (KAS) https://www.kas.de/es/web/bolivien), Fundación Friedrich Ebert (FES) https://bolivia.fes.de/, Fundación UNIR https://www.unirbolivia.org/ y el Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES) https://www.facebook.com/ceresbolivia/ y la Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria (Fbdm) – no vigente.



poder y la representación política con énfasis en el itinerario y alcance de las reformas políticas e institucionales más relevantes, el nivel de conflictividad y hechos cuya densidad y efectos rodearon la trayectoria de los seis períodos de gobierno ahora bajo la lupa. Importa también tomar conocimiento de las tendencias de la opinión pública, respecto a las instituciones democráticas en las que el apoyo, confianza o recelo hacia ellas posibiliten valorar las capacidades y la legitimidad del entramado institucional que sostienen la democracia, en el sentido amplio aquí definido.

Cierro el texto con un balance general de la trayectoria del período democrático analizado y, a modo de corolario, con la mención de hechos y procesos que, por su irradiación, permiten entender el itinerario del segundo período de vigencia de la democracia. En otras palabras, el devenir de cambios y líneas de continuidad durante cuatro décadas resultan inexplicables, sin evocar las marcas de origen que configuran el momento inaugural de la democracia.

2. Democracia en Bolivia: contexto, periodización y otros rasgos distintivos

En Bolivia, la lucha que concluyó en las jornadas de octubre de 1982 fue tormentosa. La adversidad, en todos los órdenes, antecedió y marcó la instauración de la era democrática en el país. Entre 1978 y 1982, sucedieron nueve gobiernos; tres elecciones, una fraudulenta y otras fallidas, siete presidentes militares golpistas y dos presidentes civiles transitorios y depuestos (Walter Guevara Arce y Lidia Gueiler Tejada). Las terceras elecciones convocadas por la presidente interina Lidia Gueiler, no desembocaron en la posesión del primer gobierno democrático, a la cabeza de Hernán Siles Zuazo como presidente y Jaime Paz Zamora como vicepresidente de la Unidad Democrática Popular (UDP), hecho que se produjo en octubre de 1982.

En cuarenta años, diez han sido los gobiernos legitimados por el voto ciudadano en 11 elecciones de alcance nacional, de las cuales, la producida en octubre del año 2019 fue anulada tras una severa crisis política electoral y acusaciones de fraude, frente a la inconstitucional candidatura y fallido intento prorroguista del ex presidente Evo Morales Ayma. La última elección, realizada el 20 de octubre del año 2020, definidas como las más "complejas y accidentadas de la historia electoral en el país" (Brockmann, 2020:29) consolidaron el retorno al poder del Movimiento al Socialismo (MAS) a la cabeza del Luis Arce Catacora y partido dominante del sistema. En estas circunstancias, Bolivia celebra las cuatro décadas de vida democrática en el contexto de incertidumbre, no solo interna sino resultantes de la crisis múltiple, desencadenada a nivel global por la pandemia COVID-19 y agravada por los efectos del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania.

Hay suficientes elementos para periodizar los 40 años de vida democrática, en dos ciclos de gobiernos relativamente estables, aunque precedidos de circunstancias extraordinariamente críticas. En efecto, además de los 10 presidentes titulares investidos en este tiempo, cuatro accedieron a la presidencia a través de mecanismos de sucesión constitucional en contextos particularmente difíciles y complejos.[3]

El *primer* ciclo, tuvo como antesala una larga transición que incluye al primer gobierno democrático, cuyo presidente fue también el primero en renunciar y acortar su mandato. Incluidas las elecciones del año 2002, ninguno de los presidentes que accedieron al mando presidencial, lograron la mayoría absoluta del respaldo electoral, razón por la que su investidura se fundamentó en los términos establecidos en el artículo 90 de la CPE de 1967[4] que definía la modalidad de elección de segundo grado, de los cargos de presidente y vicepresidente, tomando en cuenta a los tres candidatos con mayor votación y modificada por la reforma constitucional de 1994 por la que se amplió a cinco años el período presidencial y definiendo la elección de segundo grado, entre las dos fórmulas presidenciales y vicepresidenciales que habrían obtenido el mayor número de votos (CPE, 1994 art. 90).[5]

3 **Hernán Siles Suazo** (1982-1985) gobierno obligado a acortar su mandato, **Víctor Paz Estenssoro** (1985-1989), **Jaime Paz Zamora** (1989-1993), **Gonzalo Sánchez de Lozada** (1993-1997), **Hugo Banzer Suarez** (1997-2001), **Jorge Quiroga Ramírez**, por sucesión constitucional (2001-2002); **Gonzalo Sánchez de Lozada** (2002-2003) renuncio asfixiado por conflictos y niveles de confrontación violentos, **Carlos Mesa Gisbert** asumió la presidencia por sucesión constitucional (2003-2005), **Eduardo Rodríguez Veltze** último en la cadena de sucesión constitucional presidio gobierno de transición. Acortamiento de mandato y convocatoria anticipada de elecciones realizadas el 18 de diciendo de 2005. Desde enero de 2006, **Evo Morales Ayma** fue investido en tres ocasiones como el único presidente que accedió al poder con mayoría absoluta (2006-2010/2010-2015 bajo términos de CPE sancionada el año 2009/2015-2019); **Jeanine Añez,** gobierno constitucional de transición accidental debido a crisis post electoral, anulación de elecciones de 2019 y renuncia anticipada a la presidencia, nueva convocatoria a elecciones (2019-2020) y **Luis Arce Catacora** (2020-2025) juramenta en noviembre de 2020 con el apoyo electoral del 55,1. Arce inaugura el décimo periodo constitucional de gobierno.

4 CPE Art. 90. Elección de segundo grado: Si ninguno de los candidatos para la Presidencia o la Vicepresidencia de la República obtuviese mayoría absoluta de votos, el Congreso tomará a tres de los que hubiesen obtenido el mayor número para uno u otro cargo, y de entre ellos hará la elección. Si, hecho el primer escrutinio, ninguno reuniese la mayoría absoluta de votos de los representantes concurrentes, la votación posterior se concretará a los dos que hubieran alcanzado el mayor número de sufragios. En caso de empate, se repetirá la votación hasta que alguno de los candidatos obtenga la mayoría absoluta. La elección, el escrutinio y la proclamación se harán en sesión pública y permanente.

5 CPE, 1994 art. 90 “Si en las elecciones generales ninguna de las fórmulas para presidente y vicepresidente de la República obtuviera la mayoría absoluta de sufragios válidos, el Congreso elegirá por mayoría absoluta de votos válidos, en votación oral y nominal, entre las dos fórmulas que hubieran obtenido el mayor número de sufragios válidos. En caso de empate,

En sentido estricto, entre agosto de 1985 y agosto de 2002, solo tres presidentes, –Víctor Paz Estenssoro a la cabeza del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) , Jaime Paz Zamora como jefe del Movimiento de la Izquierda Revolucionario (MIR) y Gonzalo Sánchez de Lozada –MNR–, de cuatro transmitieron el mando a su sucesor; en el caso del presidente Hugo Banzer, fundador de Acción Democrática Nacionalista (ADN), su renuncia anticipada por motivos de salud, determinó que sea Jorge Quiroga, entonces vicepresidente, el que cierre ese período de gobierno constitucional.

Las primeras señales de agotamiento de este período se registraron a partir del año 2000, siendo su punto más crítico octubre de 2003, en ocasión de la renuncia anticipada a la presidencia de Sánchez de Lozada y el posterior acortamiento del período constitucional de cinco años al producirse la renuncia de Carlos Mesa, su vicepresidente y primero en la sucesión constitucional. Por segunda vez, el 2005 el poder legislativo convoco a elecciones presidenciales y legislativas anticipadas, bajo el gobierno interino de transición presidido por Eduardo Rodríguez V., último en la cadena de sucesión presidencial, en su calidad de presidente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El segundo ciclo aquí nombrado como "proceso de cambio" o el de "revolución democrática y cultural", se consolidó una vez ratificado, con el 67,4 por ciento, el mayoritario respaldo a Evo Morales, en el marco del Referendo Revocatorio de mandato presidencial realizado el 10 de agosto del año 2008 y luego de cerrar los forzados acuerdos congresales, que permitieron destrabar el tratamiento de la reforma constitucional generado en el contencioso ambiente de la Asamblea Constituyente, cuya Constitución Política del Estado (CPE) fue finalmente promulgada en febrero del 2009. La crítica antesala de este ciclo tuvo como referente las protestas y movilizaciones de octubre de 2003, la emergencia del MAS como segunda fuerza política anti sistema y, con presencia parlamentaria desde 2002, seguida de la victoria electoral de Evo Morales y su juramentación a la presidencia en enero de 2006.

Para varios autores, los conflictos post electorales del año 2019, marcarían el fin del segundo ciclo y el inicio de un nuevo momento de transición complejo. Quiroga J.A, 2020, Jauregui 2021, entre otros, con diversos enfoques identifican algunas tendencias estructurales económicas, como el fin del super ciclo de crecimiento económico como otras de orden político, social, incluidas las sanitarias como señal de declinación del segundo período democrático, signado por el "proceso de cambio" liderado por Evo Morales.

---

se repetirá la votación por dos veces consecutivas, en forma oral y nominal. De persistir el empate, se proclamará presidente y vicepresidente a los candidatos que hubieran logrado la mayoría simple de sufragios válidos en la elección general. La elección y el cómputo se harán en Sesión pública y permanente por razón de tiempo y materia".



En el campo político, el desconocimiento de los resultados del referéndum del 21 de febrero de 2016, que cerró el paso a la cuarta postulación inconstitucional de Evo Morales fue el punto de inflexión que escaló hasta la revuelta ciudadana, que siguió a la crisis de finales del 2019. En este contexto, se produjo la renuncia de Evo Morales, –la tercera de un presidente electo–, la anulación de las elecciones observadas, la instalación de un gobierno interino y la convocatoria a elecciones generales.

Ahora bien, las elecciones de octubre del 2020, –con la victoria y el retorno del MAS como partido dominante del sistema en un nuevo escenario–, plantean más dudas que certezas sobre el futuro de la democracia. Carlos Böhrt, sostiene que *"el principal desafío para la gobernabilidad democrática hoy emerge, precisamente, de la polarización política porque ella entraña amenazas para el Estado de derecho y la institucionalidad"* (2021:55) En los términos de Jauregui (2021) cabe preguntarse ¿Nos dirigimos hacia el tercer ciclo de la historia democrática post neoliberal, hacia el post evismo que se dilucida a en el seno del MAS?

Son varios los elementos nuevos que confluyen en este nuevo momento que, entrañan desafíos de construcción institucional y gobernanza en el país. Bolivia continúa "atenazada" por la polarización que, además de reavivar las contradicciones territoriales, étnicas e identitarias y socio económicas irresueltas en el país, se agrava en un escenario donde los problemas globales en esta tercera década del siglo XXI son imposibles de soslayar.

Para caracterizar la fisonomía que adopta la trayectoria democrática en Bolivia, es imprescindible enunciar un conjunto de factores estructurales, que permiten ampliar la comprensión de los límites, los dilemas y las posibilidades de la democracia. Desde mediados del siglo XX, en Bolivia, la región y el mundo se produjeron profundos cambios cuyas tendencias han condicionado el comportamiento del sistema político, incidiendo de manera particular, en la reconfiguración de los distintos momentos y ciclos de la historia democrática en el país. Para Gustavo Fernández (2009), la confluencia de estas tendencias devela transformaciones estructurales no necesariamente visibles en situaciones coyunturales, pero que tienen un efecto notable en la sociedad, en el sistema político y la naturaleza de los desafíos a encarar. Siguiendo al autor (2009:12) se las describe brevemente en los siguientes términos.

La primera tendencia se relaciona al *"cambio del modo de producción"*. Desde finales de la década de los 70, en Bolivia se transita *"de la minería al gas y a la agricultura industrial de exportación"*; si bien, la minería sigue siendo un referente importante, lo relevante es que en el país se produce la diversificación de fuentes de generación de excedente económico, con los efectos consiguientes en la capacidad de respuesta a las demandas y aspiraciones de la sociedad. A esta primera tendencia, se suma *una segunda* que el autor define como el *"fin del ciclo de hegemonía económica y política de occidente"* y el surgimiento de un *"nuevo polo de poder"* político

y económico en el oriente del país. Hecho que contribuyó a reavivar las tensiones entre centro y periferia, las demandas regionales y territoriales por mayor desconcentración del poder político y acceso a la gestión económica de los recursos.

La tercera se asocia al "*cambio en la estructura demográfica del país (…) a las migraciones del campo a la ciudad y de occidente a oriente y las tierras bajas*". Los cambios sociodemográficos no han sido menores. Si el año 1976, la población que residía en áreas urbanas representaba el 41,3 por ciento, los censos nacionales de población y vivienda de 1992, 2001 y 2012 reportaron el incremento a 57,5; 62,4 y 67,3 por ciento, respectivamente. El cambio de tendencia en la composición demográfica urbano rural, coincidió políticamente con el cierre del período de gobiernos cívico militares de facto y la transición democrática. Esta tendencia sostenida en el tiempo, se refleja en tasas anuales de crecimiento intercensal (2001-2012), por la que el crecimiento urbano fue "poco más de cinco veces más que en áreas rurales" (INE, nota de prensa s/f).[6]

Otro dato *o cuarta transformación* de la realidad tiene implicaciones geopolíticas y económicas para el país. Fernández se refiere al "*cambio del vector de inserción económica internacional*" dado que Brasil toma el lugar de Estados Unidos, como punto de referencia central, entre otros países, que hacen parte de la ampliación del intercambio comercial y del super ciclo económico de exportaciones que beneficio a Bolivia y la región.

El último dato, *el quinto* determinante en los cambios operados en la sociedad y política boliviana tiene que ver con la ampliación del campo de participación política a nuevos actores antes excluidos, consustancial al proceso democratizador en Bolivia. De hecho, a partir de los cambios anotados y sus efectos en la estructura de la sociedad y en la política boliviana se modificó la faz del mapa de actores y de la representación política en lo que va del segundo período democrático. La emergencia e insurgencia que aflora el primer lustro del nuevo siglo y la victoria del MAS el 2005, produjeron la "*incorporación plena de sectores rurales y populares en el centro del poder político*" (Fernández, 2009) y la sustitución de las elites políticas de primer período democrático. En otras palabras, con Evo Morales y el MAS no solo acceden al poder indígenas, organizaciones sindicales de sectores históricamente excluidos o "*incluidos de forma subordinada*" sino que "*lideran una amplia coalición en la que se integran subordinadamente clases medias de izquierda e intelectuales*" (Prats, 2006:7).

A los factores internos que se manifiestan en la transición democratizadora en Bolivia y en América Latina, se suman otros del ámbito internacional. En Bolivia, esta transición se explica fundamentalmente por la resistencia activa operada, por parte de distintos actores políticos y sociales que la asumen como una conquista

6 http://censosbolivia.ine.gob.bo/webine/sites/default/files/archivos_adjuntos/N%204%20Area%20urbanas%20y%20rurales_1.pdf

popular; también encuentra un camino más llano al observarse el cambio de timón impuesto por el presidente Jimmy Carter a la política exterior norteamericana, respecto a los gobiernos militares en América Latina. Desde los Estados Unidos se propiciaron transiciones menos turbulentas, a partir de la retirada ordenada de los militares del poder (Ardaya y Verdesoto, 1994).

Esta apertura favorable al giro democrático, coincidió con el apoyo de distintos gobiernos democráticos de Europa, el influjo de las luchas anticoloniales en África y de la revolución cubana en América Latina, en el marco de las tensiones de la guerra fría, que gravitaron en la conformación de organizaciones políticas y sociales de ese tiempo. En la década de los 80, a la par que se abría la ola democratizadora en la región, silenciosamente, se daban condiciones para la declinación y colapso del mundo socialista y consiguiente quiebre del orden internacional imperante desde la post guerra.

La histórica "caída del muro de Berlín" el 9 de noviembre de 1989 simbolizaría el fin de la "guerra fría", el derrumbe del bloque socialista y la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). La transición hacia un nuevo orden mundial, bajo la hegemonía y liderazgo de los Estados Unidos, tuvo sus efectos en la dinámica política de la región y el país, durante el período de democratización aquí analizado. Sin embargo, el sistema de gobernanza global no es inmutable. Desde el año 2001, tras los ataques terroristas en Nueva York y sus secuelas, los cambios económicos, socio culturales y tecnológicos, los reacomodos internacionales y geopolíticos no se detienen, se producen a una velocidad inusitada y en circunstancias críticas, crisis multidimensionales, cuyas consecuencias son insospechadas. El 2022, ni Bolivia ni la región son las mismas que en 1982 vio nacer a la democracia. Al contrario, nuevas amenazas se ciernen sobre ella.

3. Itinerario y configuración de la representación política 1982-2004: entre pactos, temores y conflictos

Con el gobierno de la UDP, los partidos políticos se convirtieron en los actores centrales del precario andamiaje institucional que, finalmente, se viabilizaba conforme a la CPE de 1967. Durante ese corto y turbulento período de gobierno, primaron acciones y concepciones maximalistas y sobre ideologizadas renuentes a la búsqueda de consensos y pactos, que permitan sentar bases mínimas para encarar la crisis económica, social interna y externa heredada y agravada en un contexto de ingobernabilidad extrema. Los sindicatos del sector público y de la Central Obrera Boliviana (COB), asfixiaron al primer gobierno democrático y a un sistema político institucional estructuralmente débil para procesar y dar respuesta a sus demandas.

La crisis económica internacional tuvo un impacto severo en América Latina. Se agudizó por el alto nivel de endeudamiento externo registrado durante los años 70, su efecto fue tanto o más grave al experimentado durante la recesión de los años 30 y bautizada como la "década perdida" por la magnitud del deterioro de la economía y de los indicadores de desarrollo. En Bolivia, se hizo patente el agotamiento del "capitalismo de estado" y la visión desarrollista que primó, desde la revolución nacional y los sucesivos gobiernos de facto. La inflación promedio el año 1985 fue de cinco dígitos por encima del 11.000 por ciento. Para Juan Antonio Morales "*la inflación fue sin duda la manifestación más visible de una extrema debilidad y aislamiento político del Gobierno de Siles Zuazo*" (2009).[7] Al bloqueo propiciado desde las calles por la fuerzas sociales y sindicalizadas, se sumó el veto institucional desde el parlamento por la mayoría opositora a la cabeza del MNR y ADN, en cuyos partidos cohabitaban actores tradicionalmente no democráticos que fueron el sustento civil de regímenes militares.

Fue también evidente la disputa ideológica entre revolucionarios y reformistas en el bloque de los partidos de izquierda, en general y de la coalición gobernante. No existía plena convicción en el proyecto democrático; era evidente el desafecto hacia la democracia representativa y liberal. En la dirigencia y base militante de los partidos comprometidos en la lucha popular y proclives a una relación de persistente confrontación con el Estado, predominaba una concepción instrumental de la democracia, es decir, como una fase a superarse para sentar las bases de la transición hacia la dictadura del proletariado y la victoria socialista.

A la tregua de 100 días, solicitada por el presidente Hernán Siles, para conjurar la crisis económica en la antesala de la toma de juramento presidencial seguiría la impotencia y el caos. Las condiciones de legitimidad y legalidad, que confluyeron a favor de la naciente democracia, desaparecieron aceleradamente. El gobierno de la UDP estaba cercado, sin embargo, su caída no desembocó en la ruptura de la continuidad democrática; "*el miedo a retroceder hacia el autoritarismo fue generalizado y congregó a los actores políticos de la época en la búsqueda de una salida política a la crisis*" (Ardaya y Verdesoto, 1994, 7). La Iglesia Católica, como una de las instituciones con mayor apoyo y credibilidad en la sociedad actuó como facilitadora a fin de viabilizar la transición apegándose a las reglas de una transición democrática.

De acuerdo al estudio sobre *38 años de conflictos sociales en Bolivia* (Laserna y Villarroel, 2008), en los 34 meses de duración del mandato del presidente Siles Zuazo se produjeron 1822 conflictos, representando un promedio mensual de 53.59, que sería el más alto en comparación a los promedios registrados en las

7 El año 1982 la tasa de crecimiento anual del PIB real fue cero para registrar tasas negativas de -7, -2 y -4 los años 1983, 1984 y 1985 respectivamente. El tipo de cambio paralelo era un múltiplo del tipo de cambio oficial, que llegó a ser 13 veces más alto, el déficit del sector público en porcentaje osciló entre 14,2 (1982) y 21,2 (1984) del PIB (Morales 2009).

gestiones presidenciales que sucedieron, incluyendo la conflictividad que precipito las renuncias de Sánchez de Lozada y de Carlos Mesa los años 2003 y 2005 respectivamente. (Ver Gráfico 1 en Anexo adjunto) *Promedio de conflictos nuevos por mes según gestión presidencial y meses de mandato (1982-2005)*

Paradójicamente, la descomposición social y el desgobierno dieron paso a la incertidumbre colectiva, al rechazo y la derrota de los partidos de la UDP y de las organizaciones populares incluida la COB, reconocidas como la vanguardia de la apertura democrática que hizo posible el repliegue de las Fuerzas Armadas (FFAA) a los cuarteles.

Años más tarde y en tono autocrítico, Filemón Escobar, histórico dirigente minero, cuestionó las definiciones adoptadas por la máxima dirigencia de la COB y de Federación de mineros en ese crítico momento. La demandas y protestas se organizaron bajo el slogan de era "*preferible el Dr. Paz que el Dr. Siles*",[8] durante más de 20 días los mineros tomaron las calles recurriendo al uso indiscriminado de dinamita que, lejos de lograr el apoyo de la ciudadanía provocaron su desaprobación. Las tesis y línea de las protestas establecidas por la conducción condujo al movimiento popular a un "*largo proceso de regresión de la conciencia política de los pobres*". Apoyaron la demanda de la renuncia de Siles y la convocatoria a elecciones anticipadas. En mayo de 1985 "*Llegó nuestro largo invierno (…) Los trabajadores mineros de todas las minas de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) votaron masivamente por Banzer*" (Escobar, 2008:101).

3.1. Gobiernos de coalición: el fantasma de la ingobernabilidad

Con el respaldo del 32,8 por ciento de la votación, Hugo Banzer obtuvo el primer lugar en las elecciones de 1985. Al no lograr una mayoría absoluta de respaldo electoral, el congreso viabilizó la presidencia de Víctor Paz Estenssoro y de Julio Garret Ayllón como vicepresidente, binomio que obtuvo el segundo lugar en la contienda. El gobierno estaba obligado a enfrentar la mayor crisis económica y social del siglo XX, debía construir una coalición suficientemente fuerte y coherente para encarar el desafío. Sorpresivamente, a los pocos días de su juramentación, se consolidó la alianza de ADN y el MNR. Fue el primer gobierno de coalición y alianza bipartidista de los cinco de este período. "El pacto por la democracia" contaba con una amplia mayoría parlamentaria.

Desde el punto de vista político el apoyo de Banzer a Paz Estenssoro, neutralizó el malestar de sectores de las FFAA y sectores conservadores, tentados a

---

8 El primero ex presidente y jefe del MNR histórico, respaldo civilmente al gobierno de facto de Hugo Banzer Suarez entre 1971 y 1974; Siles, también expresidente (1956-1960) y dirigente histórico de la revolución nacional, lideraba entonces al Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNR-1)



retomar el camino de las asonadas militares. Este no es un dato menor, ya que la figura de Banzer, comienza un largo proceso de conversión democrática, tal como ocurre con otros actores políticos que formaron parte extrema del arco ideológico predominante en ese tiempo.

Con dos victorias electorales, el año 1997 se convierte en el único presidente de facto y dictador del país y de la región, en llegar a la presidencia por vía democrática. Por otra parte, la alianza MNR-ADN, compartía una visión estratégica para encarar la crisis hiper inflacionaria, y la liberalización de la economía con base a las recetas de reforma propiciadas por el Consenso de Washington.

> El miedo inicial a retornar a la etapa dominada por autoritarismo cívico-militar, pasó a convertirse en miedo a la incertidumbre impuesta por la inestabilidad e ingobernabilidad consustancial a la debilidad que acompañó el nacimiento del sistema político democrático. Tras la turbulenta transición y la convulsión de los primeros tres años de democracia bajo el Gobierno de la UDP y con el desafío de conjurar la galopante crisis hiperinflacionaria, en agosto de 1985 se abrió el paso a los gobiernos de coalición por una nueva contradicción: Ingobernabilidad vs. Gobernabilidad (Zegada, Brockmann y otros, 2021:82)

El cuadro 1 del Anexo adjunto al presente texto, se refiere a la configuración de coaliciones gobernantes y de partidos de oposición minoritarios, entre los años 1985 y 2002. Ilustra la composición partidaria de los bloques mayoritarios de los sucesivos gobiernos de coalición y composición de su representación, en ambas cámaras del Poder Legislativo, elaborada con base al estudio realizado por Exeni (2016) y la base de datos de la Corte Nacional Electoral (CNE) (actual Tribunal Supremo Electoral - TSE).

Los partidos optaron por el camino de los pactos post electorales. Tal como refleja la información procesada se dieron coaliciones de distinto tipo, en las que los partidos con representación parlamentaria jugaron un rol central en la designación del presidente, así como en articular las fuerzas políticas, definir criterios para la distribución del poder, responsabilidades políticas y asegurar bases mínimas de gobernabilidad.

Ante la imposibilidad de obtener votaciones mayoritarias, se estructuró un sistema de partidos multipartidario moderado sobre la base de tres partidos pivote que, de modo alternado, asumieron responsabilidades como cabeza de gobierno. Por más de una década, el MNR, ADN y el MIR fueron los partidos con una presencia nacional y suficiente respaldo para constituirse en los partidos del eje, en torno a los que se articulaban otros partidos emergentes para consolidar los bloques mayoritarios y/o minoritarios de ese período. Entre estos partidos itinerantes o regionales, destacaban la presencia de Conciencia de Patria (Condepa) y Unidad Cívica Solidaridad (UCS), el Movimiento Bolivia Libre (MBL).

Para Mayorga, R.A *"Uno de los rasgos del sistema de partidos, fue la presencia de mayorías relativas, razón por la cual ningún partido tuvo una verdadera hegemonía política"* bajo una competencia centrípeta que, atenuó el antagonismo polarizante como rasgo predominante de la cultura política en Bolivia. (2004:29).

Por otra parte, la caída del muro de Berlín y del socialismo real, tuvo como efecto la disolución gradual de las fronteras ideológicas prevalecientes en el mundo bipolar predominante durante la guerra fría. En este marco, los partidos políticos de la época adoptaron la fisonomía de partidos electorales "atrapa todo", más preocupados por reclutar militantes y atraer una diversidad de votantes, independientemente de las convicciones ideológicas; a diferencia de los que ocurría en el pasado donde la contradicción principal se fundaba en el alineamiento, hacia uno de los polos del arco ideológico predominantes en ese tiempo.

¿Cuál fue la configuración del poder político y la representación de este primer período? El sistema plural experimentó cambios progresivos en la correlación de fuerzas garantes de la estabilidad relativa, requerida para lidiar con las limitaciones económicas y las expectativas crecientes de la ciudadanía que siguieron a la frustración y la resignación provocada por la UDP.

Entre 1985 y 2002 se realizaron cinco procesos electorales de alcance nacional, se habilitaron entre 18 y 10 partidos o alianzas, sin embargo, no todos lograban acceder a algún espacio de representación en la Cámara de Diputados. *"En los años 1997 y 2002, quedaron excluidos tres partidos y frentes de un total de 10 y 11 habilitados respectivamente"* (Zegada, Brockmann y otros 2021:83)

A partir de las elecciones de 1985, se observó la progresiva reducción del número de partidos o frentes políticos electorales que efectivamente alcanzaban algún cargo electivo de representación institucional en el parlamento. El acceso a algún escaño en el Senado, –Cámara de Representación Territorial–, era mucho más difícil, solo lo lograban los partidos con mayor presencia y respaldo electoral en el territorio, es decir, en la mayoría de los nueve departamentos o en partidos con votación concentrada en determinado departamento, era el caso de Condepa y UCS.[9]

La correlación de fuerzas políticas presentes en el Senado era un dato clave para el proceso de construcción de mayorías parlamentarias. Era imprescindible evitar la amenaza de un senado con capacidad de veto en el marco de sus atribuciones.[10] Los arreglos inter partidarios poselectorales se constituían sobre la

9 La modalidad mayoritaria de elección y asignación de escaños en el Senado establecía la distribución igual de tres escaños para cada uno de los nueve departamentos, dos por mayoría y uno por minoría en cada circunscripción departamental (CPE, 63).

10 Entre ellas se destaca: Aprobar o negar el nombramiento de embajadores propuestos por el presidente, aceptar o negar en votación secreta los ascensos a generales de las Fuerzas Armadas, proponer terna al presidente para la elección de Contralor General de la República, Fiscal General y Superintendente de Bancos (Hoy en día Autoridad de Supervisión del Sistema



base de mayorías calificadas en el Senado, lo cual implicaba garantizar al menos una mayoría absoluta del total de sus miembros o en el mejor de los casos 2/3 correspondientes a 18 de un total de 27 escaños, el cuadro 1 incluye información sobre la composición partidaria durante los cinco gobiernos de coalición.

A partir de la información relativa a la composición de la coalición mayoritaria y el número de cargos de representación obtenidos (ver Cuadro 1), se constata la pérdida progresiva de representantes de los partidos pivote de las respectivas coaliciones. Hecho que obligaba a la necesidad de ampliar el número de partidos para construir alianzas parlamentarias, lo suficientemente estables, para conjurar los fantasmas de la ingobernabilidad y el bloqueo legislativo.

Los datos son elocuentes. En las elecciones de 1985, la votación total favorable al MNR, ADN y MIR, –la triada del sistema– sumó un 73,37 por ciento, respaldo que les permitió ocupar el 80 por ciento de los escaños en el Poder Legislativo. En las elecciones del 2002, apenas obtuvieron el 38,7 por ciento de la votación congresal, con estos resultados no lograban mayorías absolutas en las distintas cámaras, siendo imperativo arribar a acuerdos postelectorales base de la configuración del sistema multipartidista moderado

La pérdida de espacios de representación de los partidos de la centralidad del sistema fue reflejo de la disminución gradual y, a veces, abrupta de su caudal de votación. El Anexo incluye el gráfico 2 que refleja el porcentaje acumulado de votos de los tres partidos del sistema, así como la votación individual de cada uno de ellos y otros emergentes en los cinco eventos electorales que cubre el ciclo el período analizado.

En las elecciones de 2002, –al cumplirse los 20 años de la instauración democrática–, los resultados anticiparon la crisis terminal de algunas fuerzas políticas y el colapso del sistema político. ADN, partido ganador por mayoría simple en las elecciones de 1985 y 1997, apenas logró el 3,4 por ciento del voto ciudadano. El 2005, el MIR no se presentó a las elecciones presidenciales, lo hizo en alianza multipartidaria con la agrupación PODEMOS, liderada por Jorge Quiroga que arrastró parte de la votación de ADN. Otra facción del MIR apoyó a Unidad Nacional (UN) liderado por Samuel Doria Medina, importante dirigente del MIR, que optó por crear su propia organización. El MNR tuvo un desempeño pobre, su votación alcanzo a 6,46 por ciento.

El repaso de la trayectoria de los partidos vigentes, la primera constatación desde 1985 fue la desaparición de los partidos indianistas y kataristas, creados a finales de los años 80 y la presencia marginal de la izquierda como la Izquierda

Financiero - ASFI). Elegir a autoridades judiciales de ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia, tomar conocimiento de las acusaciones hechas por la cámara de Diputados a ministro de la Corte Suprema de Justicia, Fiscal General conforme a Ley de Responsabilidades, así como juzgarlos como instancia única mediante dos tercios de votos de los senadores presentes (CPE,1994, 66).

Unida (IU). Sin embargo, durante las elecciones 1989 se dio la emergencia de Condepa y poco después de UCS, los que lograron importante respaldo electoral regionalizado. Desde el 2002, irrumpió con fuerza Nueva Fuerza Republicana (NFR) y el MAS, los que disputaron el segundo lugar de la preferencia electoral.

Otra novedad del 2002 fue la votación del Movimiento Indígena Pachakuti (MIP), cuya presencia en el altiplano paceño, confirmó el retorno de corrientes indianistas como expresión de la voluntad y determinación política de la nación aimara. El MIP a la cabeza de Felipe Quispe (El Mallku) accedió a seis escaños en la Cámara de Diputados. Su liderazgo se forjó en los levantamiento y sitios aymara campesinos del año 2000, así como los que siguieron el año 2002 y en octubre del 2003, con las consecuencias ya mencionadas. Fue el momento en que afloró, con fuerza, la contradicción étnica cultural como uno de los ejes de ruptura que explican las tensiones y la conflictividad persistente en el país y los clivajes definitorios del alineamiento de los componentes del sistema de partidos. De hecho, el 2002, marcó un hito en la historia política, no solo visibilizó la agenda de reivindicaciones del movimiento indígena, sino su empoderamiento y acceso a la representación política, sin intermediación de los partidos tradicionales del sistema.

3.2. Reformas: el andamiaje institucional imprescindible

Al mirar con luces largas las reformas y transformaciones producidas, en este primer periodo democrático, destaco el carácter contradictorio y paradójico de las mismas. Me referí algún momento a la "*disritmia entre los procesos económicos y políticos (…) mientras la política promovía la ampliación de derechos sobrecalentando el cúmulo de expectativas sociales y políticas, la economía se enfriaba*" (Brockmann, 2006, 87-88) Dicho de otro modo, la emergencia de nuevos actores impacientes e insatisfechos atizaron la conflictividad social y política con la consiguiente interpelación al Estado por su ortodoxia neoliberal, la que no rindió frutos perceptibles, ni terminó convenciendo a la sociedad. La falta de correspondencia o sinergia entre economía y política, desembocarían en una crisis política sin precedentes, hasta ese momento.

A continuación, se enuncian y contextualizan brevemente algunas de las reformas que marcaron el itinerario de la gestión política de este primer periodo democrático, las que, salvando matices, siguen siendo un referente del proceso acumulativo de avances y construcción de la democracia, no obstante, la consigna del *proceso de cambio*, de desmontar el andamiaje institucional del Estado Republicano y Neoliberal. El MNR bajo el liderazgo de Víctor Paz Estenssoro, y ADN,[11]

11 Para las elecciones de 1986, el MNR tuvo como aliado electoral al Partido Comunistas Marxista Leninista pro chino de corriente pro chino (PCML, ahora registrado como Frente Revolucionario de Izquierda - FRI). Por su parte ADN, tuvo al Partido Demócrata Cristiano (PDC) como su aliado preelectoral en la totalidad de procesos electorales del periodo.

compartían una visión estratégica para encarar la crisis hiper inflacionaria y la liberalización de la economía, con base a las recetas de reforma propiciadas por el Consenso de Washington.

Tras la debacle de la UDP y las señales estructurales de la crisis estatal, la elite política de la época asumió el compromiso de superar la larga historia de sobresaltos, inestabilidad e incertidumbre. Lo hizo pese al recelo de sus liderazgos, las rencillas inter partidarias, la persistencia de prácticas clientelares y las restricciones económicas de ese tiempo. Ocurrieron, aun cuando era evidente la resistencia de sectores de la dirigencia y bases partidarias y las corrientes antisistema de la época que insuflaban el recelo y la desconfianza que despertaban los partidos, desde el momento que asumieron la conducción de la novel democracia. Los sucesivos gobiernos encararon con voluntad reformas modernizadoras, con la finalidad de revertir la precaria estructura institucional del Estado Boliviano.

En el marco de las reformas económicas impulsadas en el período 1985-2002, resalto algunas que, independientemente de su funcionamiento y resultados, siguen vigentes. No es el caso evaluar su desempeño, pero cabe referirse a ellas, como evidencia de los esfuerzos desplegados por modernizar la arquitectura institucional que aún sostiene del Estado boliviano. Entre ellas se destacan algunas.

El Decreto Supremo 21060, base de la liberalización económica, fue efectivo para estabilizar y parar la espiral hiperinflacionaria, pero no pudo prever el impacto del derrumbe de los precios del Estaño que se produjo en el mercado internacional, a pocos días de asumidas las medidas estabilizadoras. El gobierno adoptó medidas radicales inéditas ante el colapso de la COMIBOL, al disponer la relocalización o despido de aproximadamente 23.000 mineros. Como respuesta a esta extrema medida, se dio la "Marcha por la Vida", que impulsó a miles de trabajadores mineros y sus familias a marchar hacia la sede de gobierno, en defensa de la COMIBOL y sus fuentes de empleo.

En estas circunstancias el gobierno, desde el poder ejecutivo, se vio obligado a decretar estado de sitio o de excepción en dos oportunidades[12]. Dispuso el confinamiento de los dirigentes más visibles de la protesta social y el desplazamiento del ejército para detener la marcha e impedir su llegada a la sede de gobierno. El gobierno no vacilo ni retrocedió en sus medidas, echó mano en los recursos de ley que le confiere el derecho para ejercer el monopolio de la fuerza, en circunstancia de riesgo y conmoción. En un clima de tensión y desesperación, la dirigencia y bases mineras decidieron su repliegue y optaron por abrir espacio de negociación, para lograr mejores condiciones de una medida gubernamental, que constituyó un hito en la reconfiguración de los actores sociales contestatarios al Estado. Este

12 En las CPE 1967 y 1994 el capítulo correspondiente a la conservación de orden público, el articulo 111 y establece que, el Poder Ejecutivo podrá declarar estado de sitio (o de excepción) en casos de grave peligro por causa de conmoción interna.

conflicto marcó el principio del fin del poder sindical de la COB y de la vanguardia de los trabajadores mineros asalariados.

El colapso de la minería y el despido masivo, se tradujo en desplazamientos migratorios de occidente hacia las principales ciudades. Una gran parte se asentó en la región del trópico cochabambino. Paradójicamente, generó condiciones propicias para el fortalecimiento y empoderamiento de los sindicatos productores de hoja de coca, del cooperativismo minero organizado y otros sectores vecinales y gremiales populares que contribuyeron al ensanchamiento de la informalidad económica, como un rasgo predominante que permeó las relaciones políticas y sociales. El movimiento cocalero fue efectivo en la resistencia a las políticas de erradicación y en la interpelación a la hegemonía estadounidense del mundo unipolar. Adoptó estrategias de organización sindical en base a la experiencia forjada en las trincheras de lucha sindical minera, hasta convertirse en protagonista, al liderar el tránsito a los cambios producidos en el nuevo siglo, los que cambiarían radicalmente la faz de la historia democrática.

Las drásticas medidas adoptadas por el Pacto MNR-ADN, se dieron en circunstancias históricas irrepetibles. Pese a la intensidad del conflicto que marcó un hito en la historia del movimiento popular, el Gobierno tuvo un promedio de 24,58 conflictos por mes, significativamente inferior al registrado durante la UDP. El Gobierno pudo lidiar con el embate político y social provocado por el radical paquete de medidas de ajuste económico, Lo hizo, pese a la intensidad de algunas manifestaciones de protesta; el conflicto se dirimió en un escenario de diálogo, sin escalar a niveles de violencia descontrolada. El Pacto por la Democracia, demostró ser una "*alianza ideológica y programáticamente congruente y colaborativa fundamentada en el apoyo de la población tras el impacto regresivo y del descalabro anterior*" (Zegada, 2006).

La reforma tributaria (Ley 843) del 20 de mayo de 1986. Después de 33 años sigue siendo la base del sistema de recaudaciones y del modelo de transferencias y gestión fiscal en el país. La ley simplificó, considerablemente, el régimen tributario y modernizó los mecanismos de administración tributaria. Se han dado algunas reformas sin alterar la estructura y funcionamiento del sistema tributario. A la fecha se debaten iniciativas gubernamentales para modificarlas, aunque hay criterios en sentido de encarar una reforma sustantiva que tome en cuenta los cambios operados durante estas últimas tres décadas.[13]

El Fondo Social de Emergencia (FSE), fue creado como mecanismo institucional y financiero para mitigar el impacto de las medidas de ajuste estructural, traducido en una crisis de empleo, migraciones forzadas y empobrecimiento de amplios sectores de la población. El diseño institucional y la gestión, con resultados

13 https://fundacion-milenio.org/coy-436-la-reforma-tributaria-en- y bolivia/https://www.youtube.com/watch?v=KU3iWqxGtI8,

positivos, constituyó el modelo o base, para el desarrollo de un sistema de fondos de compensación financiera de políticas sociales y de desarrollo regional, implantado durante la década de los 90.[14] Con distintos resultados, se intentó promover una nueva cultura institucional que garantice, el manejo transparente y técnicamente eficiente, de recursos destinados a optimizar las estrategias de lucha contra la pobreza adaptadas a la gestión descentralizada implantada a partir de 1995. A la fecha, forman parte de este esquema, el Fondo Nacional Productivo Social (FPS) creado el año 2000, y el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

Otros fondos creados con similar enfoque fueron observados por su manejo improvisado y poco transparente de sus recursos. Ejemplos sobran, entre estos destacan el Fondo de Desarrollo Campesino (FDC) creado el año 1989, el Programa: *Bolivia Cambia Evo Cumple* creado el año 2007 destinado, este último, para promover la imagen presidencial; o el del desfalco del "FONDIOC" que en épocas de bonanza exacerbaron prácticas clientelares discrecionales, mal utilizando los recursos en proyectos irrelevantes y de bajo impacto para el desarrollo para las comunidades.[15]

Ley 1008 del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas - Fue promulgada el 19 de julio de 1988, en el marco de compromisos del país con la comunidad internacional, bajo el principio de corresponsabilidad en la lucha global contra el narcotráfico y luego de consumarse el asesinato, por parte de narcotraficantes, del prestigioso científico Noel Kempff Mercado, en la región de Huanchaca (Santa Cruz). Este trágico evento marcó un antes y después en la actitud de la sociedad y el Estado para con el narcotráfico. Se calificó a la Ley 1008 como draconiana e instrumento para vulnerar los derechos de los campesinos productores de la hoja de coca como el eslabón más débil de la cadena "coca-cocaína". La estrategia de lucha contra el narcotráfico, además de relacionarse a un tema altamente sensible a lo largo del periodo político analizado, fue persistentemente cuestionada por los excesos en el cumplimiento de los compromisos de erradicación de la hoja coca excedentaria y por la subordinación de Bolivia a las imposiciones de los Estados Unidos en esta materia.

A la fecha, lejos de disminuir, los problemas asociados al circuito transnacional de la producción de cocaína se han incrementado. Bolivia ha sido observada por no cumplir satisfactoriamente sus compromisos con la comunidad internacional. Entre 1988 y 2004, y más allá de sus matices, la política de erradicación de coca

14 Desde 1989 el FSE se transformó en Fondo de Inversión Social, (FIS) para más tarde conformar el Fondo Productivo Social (FPS) vigente hasta la fecha.

15 Mucha tinta ha corrido en el último tiempo para referirse al desfalco del Fondo de Desarrollo para los Pueblos Indígenas Originarios y Comunidades Campesinas - FDPPIOYCC (más conocido como FONDIOC) creado el año 2005 y del Programa Bolivia Cambia Evo Cumple ejecutado por el Ministerio de la Presidencia desde 2007 (ver: Oscar Ortiz, 2017 y Fundación Pazos Kanki, 2016, Brockmann, 2013).

excedentaria marco una dinámica conflictiva y de confrontación permanente, que, como se indicó, terminó catapultando el liderazgo político de Evo Morales, máximo líder de la lucha contra la política antidroga. A juzgar por los resultados de la estrategia de lucha contra la producción y comercialización de drogas, no faltan voces que demandan abrir el debate para replantear un giro a las políticas prohibicionistas fallidas nivel global (Laserna, 2011).

La **Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales**, más conocida por su sigla SAFCO, fue promulgada el año 1990 y estableció el marco para la modernización de la administración pública y mecanismos de control del manejo de los recursos del Estado. Contempló la creación de sistemas para programar, organizar, ejecutar y controlar las actividades administrativas en todo el territorio y niveles del Estado. Identificó niveles de responsabilidad en el manejo de los recursos públicos, tomando en cuenta los procedimientos y resultados de las decisiones de los servidores públicos. Apuntó al fortalecimiento de la Contraloría General de la República, como Órgano rector del control gubernamental y autoridad superior de auditoría del Estado, asegurando su autonomía operativa, técnica y administrativa, para cumplir con independencia, imparcialidad, probidad y eficacia sus atribuciones de control externo posterior.

Los sistemas de control gubernamental siguen siendo el marco sobre los que se sostienen el Sistema de Planificación y de Inversión Pública del Estado. La imparcialidad en el desempeño de funciones de la Contraloría General, ha sido puesta en duda por la injerencia política de los gobiernos de turno, especialmente en el contexto del partido predominante. El último informe sobre la capacidad para combatir la corrupción en 15 países de la región, colocan a Bolivia en el penúltimo lugar con un puntaje de 2,57 en la escala del 1 al 10 (AS-CA, 2022,33)[16] El reporte confirma la precariedad de la institucionalidad para detectar, castigar y prevenir la corrupción en Bolivia.

Durante el primer gobierno de coalición, se abrió un espacio de sosiego. De hecho, la estabilidad económica y política era la prioridad en el estado de ánimo de la ciudadanía, coincidiendo con la pérdida de capacidad movilizadora de los sectores populares contestatarios tras la debacle de la UDP. Curiosamente, entre 1989 y 1998, pese a las restricciones económicas, se reportaron niveles de crecimiento económico moderado, y un repunte lento pero sostenido de algunos indicadores sociales en el campo de la salud y educación, en el marco de la relativa continuidad de las políticas públicas sectoriales. En el marco de la modernización del Instituto Nacional de Estadística y de los procesos censales, la información intercensal 1976-1992 y 1992-2001 confirmó estas tendencias auspiciosas, aunque sigamos ubicados entre los países con los más bajos indicadores de la región

16 American Society/Council of the Americas El Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción (CCC) 2022 CCC_Reportaje_2022.pdf (americasquarterly.org).



en materia de salud y educación. Al presente, se ha evidenciado la renuencia de los últimos gobiernos, a someterse a pruebas internacionales de evaluación de la calidad educativa.

Sin embargo, ello no evitó el surgimiento, entre 1986 y 1991 de grupos subversivos aislados que reivindicaban la lucha armada como respuesta a la Nueva Política Económica y el neoliberalismo naciente. Las primeras acciones armadas fueron perpetradas por las Fuerzas Armadas de Liberación (FAL-Zárate Willka), más tarde por el Ejército de Liberación Nacional-Comisión Néstor Paz Zamora (ELN-CNPZ) y el Ejército Guerrillero Túpac Katari (EGTK). Existían indicios de la influencia desde el Sendero Luminoso y corrientes marxistas e indianistas radicales.

La lucha armada demostró no ser el camino para lograr sus propósitos. Una década más tarde, algunos de estos actores pasarían a disputar espacios políticos e institucionales, mediante mecanismos democráticos. La democracia demostraba así, su capacidad de incorporar liderazgos antes alineados a sectores radicales que la combatieron, pero dispuestos a encarar procesos de conversión o adaptación democrática. Lo hicieron con mayor o menor convicción. Felipe Quispe "el Mallku" y Álvaro García Linera, –miembros del EGTK–, son los casos más emblemáticos de giros en la orientación política. En todo caso, la presencia de estos grupos marginales, a pocos años de instaurarse la democracia, encendió las luces rojas, para ser otro motivo para encarar reformas orientadas a construir y fortalecer las instituciones democráticas.

3.3. Paradojas de un itinerario accidentado: Acuerdos históricos

Las reformas político institucionales sentaron bases para el fortalecimiento y modernización de las instituciones políticas y la ampliación de la participación y la representación en el Congreso Nacional, a lo largo y ancho del territorio nacional. La mayoría de las iniciativas, correspondieron a las élites partidarias y núcleos de pensamiento político, otras arrancadas por el movimiento indígena y campesino o demandadas por la agenda legislativa y política del movimiento de mujeres, en un clima favorable por parte de agencias bilaterales y multilaterales de cooperación al desarrollo. Este conjunto de reformas, abonó el terreno para el cambio en la agenda política y en la reconfiguración progresiva del sistema de representación política.

No obstante, su alcance inédito e innovador, no contribuyó al fortalecimiento ni a la legitimación del sistema político de la época. Dicho de otro modo, paradójicamente, este esfuerzo no fue suficiente para contener la erosión cada vez más acelerada de las bases de legitimidad y gobernabilidad de las instituciones de la democracia representativa, en particular, de los partidos y del parlamento, tal como puede apreciarse más adelante.

Las bases para proyectar las reformas políticas se dieron durante el gobierno presidido por Jaime Paz Zamora, en el marco de los acuerdos políticos suscritos en 1991 y el 9 de julio de 1992, por los jefes del MNR, ADN, MIR, Condepa, UCS, MBL, FRI y PDC, partidos con representación en el parlamento. En el primer acuerdo, se apuntaló a la recomposición de la Corte Nacional Electoral (CNE), a fin de garantizar la administración independiente y transparente de los procesos electorales. Se procedió a la conformación de la CNE en base a criterios meritocráticos, con personalidades cuya idoneidad, credibilidad e imparcialidad estuvieran fuera de toda duda.[17]

Por un arranque de madurez o cálculo político, o por ambas razones a la vez, los líderes y núcleos de reflexión política de la época, sintieron la urgencia de revertir el desprestigio de la CNE como tarea primordial de la agenda de reformas democráticas. Influyó también, la adversa reacción de la opinión publica contra el controversial pacto que dio paso a la elección congresal de Jaime Paz Zamora como presidente y de Luis Ossio Sanjinés del PDC, como vicepresidente. El gobierno del Acuerdo Patriótico abrió la puerta al primer gobierno de coalición que, desde 1952, desplazó al MNR (o sus fracciones disidentes) del lugar central que, como partido hegemónico, había ocupado en el sistema político sea en gobiernos electos o como parte de gobiernos militares como los de transición democrática. Este no es un dato menor.

Los acuerdos políticos de julio de 1992, conocidos como los Acuerdos Mariscal Andrés de Santa Cruz, constituyeron un hito en la historia de la construcción democrática y demostración de la capacidad de perfilar reformas de Estado, con una visión de largo plazo que comprometía a oficialismo y opositores de futuros gobiernos a ejecutarlas y sostenerlas en el tiempo. En ocasión del 25 aniversario de vigencia de la democracia (octubre de 2007), fueron varios los medios de comunicación que realzaban los acuerdos de 1991 y 1992, inusualmente, se reconoció el rol de los partidos políticos en forjar estas trasformaciones, con miras no solo a viabilizar la reforma constitucional de 1994, sino también su continuidad.

Estos acuerdos incluyeron una amplia agenda de reformas destacando las siguientes: Impulsar la reforma y modernización del Poder Judicial, al definir la

17 Hasta entonces, la administración de las elecciones se confiaba a cinco representantes de los partidos políticos con mayor representación, parlamentaria (2 del MNR, 2 de ADN y 1 del MIR). Ese modelo de gestión partidaria entró en crisis en la antesala de los comicios de 1989, al producirse la ruptura política del pacto MNR-ADN que sustento al gobierno de Víctor Paz Estenssoro y la decisión política de ADN de no apoyar la designación presidencial de Gonzalo Sánchez de Lozada candidato que obtuvo una ajustada victoria en las urnas. Se puso en duda el conteo oficial a de votos y asignación de escaños controlado por vocales de ADN y MIR al extremo de ser bautizados como la “banda de los cuatro”, en el otro frente el MIR hablaba de triple empate sobra la base de la acusación de registro fraudulento de votantes que senadores de ADN hicieron al MNR.

designación meritocrática y mediante el voto calificado de 2/3 del Congreso a sus máximas autoridades. Estableció la incorporación en la reforma constitucional, del Consejo de la Judicatura y el Tribunal Constitucional como nuevos institutos del Poder Judicial. Derivado de este punto, se procedió a la promulgación de la primera Ley del Ministerio Público y de la Ley de Organización Judicial. El principio de dos tercios, en procesos de selección y designación de altas autoridades, se extendió al Contralor de la República, al futuro Defensor del Pueblo, a vocales electorales y autoridades de otras instituciones económicas (Banco Central, Aduana Nacional, Servicio de Impuestos Internos, Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos –YPFB– entre otras).

Por otra parte, hubo pleno consenso en la necesidad urgente de encarar la Reforma Educativa de largo plazo y avanzar con el proceso de descentralización como política de Estado. Bajo el telón de fondo de la naciente democracia, desde 1987, se restituyó la democracia municipal con la elección de alcaldes y Concejos Municipales, en los centros urbanos más importantes con la aprobación de la Ley Orgánica de Municipalidades de enero de 1985. Estos acuerdos incluían la aprobación y puesta en vigencia, a partir del año 1999, de la primera Ley de Partidos Políticos, que dispuso la vigencia efímera del financiamiento público a favor de los partidos políticos.

Se ratificaron las reformas electorales establecidas en los acuerdos de 1991. Se dispuso la trasferencia del registro civil a la CNE y el principio de preclusión aplicable a todo proceso por el que las etapas y resultados de los procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato, no se revisarán posteriormente. Con estas dos medidas, se intentó disipar la crónica desconfianza respecto a la manipulación política y electoral, sea en el registro previo de votantes o durante el conteo oficial de votos refrendados en las mesas electorales.

Los acuerdos de julio cerraban con el compromiso de impulsar el juicio de responsabilidades al ex presidente de facto Luis García Meza y promover una ley de industrialización de la hoja de coca.

Paradójicamente, estos acuerdos y avances se produjeron, aun cuando, el ascenso del Gobierno del Acuerdo Patriótico constituyó una provocación pragmática y desideologizada de dos fuerzas políticas históricamente confrontadas durante la dictadura de Banzer. El pacto ADN-MIR coincidió con la caída del "Muro de Berlín", del socialismo real de Europa del Este y el fin de la "guerra fría" y con el repliegue de las fuerzas de izquierda del pasado inmediato a nivel nacional. Experimentó la dura oposición tanto del MNR y del MBL; el primero, censuró sistemáticamente la timidez de la reforma privatizadora y advertía que el Acuerdo Patriótico seguiría los mismos pasos autoritarios de Fujimori en el Perú, hecho que no ocurrió. El MBL por su parte, cuestionaba al MIR y al gobierno, por razones de orden ético e ideológico. Las denuncias de hechos de corrupción mancharon la reputación de los partidos de gobierno y sus aliados.

A la par que se hacían frecuentes la "guerra sucia" y mutuas acusaciones de corrupción entre los principales partidos de gobierno y oposición y su espectacular tratamiento mediático, era también creciente la crítica a estos avances, por haber sido resultado de la iniciativa de cúpulas partidarias. Por otra parte, no faltaron intentos velados o públicos para presionar y torcer, a favor del poder político, definiciones de las instituciones que debían garantizar independencia e imparcialidad en su funcionamiento. En este marco, se reforzaba la predisposición negativa que, de origen, tuvo la opinión publica respecto a los partidos políticos cuya legitimidad y representatividad estaban en entredicho. El sentimiento y crítica contra la "partidocracia" se acentúo, contribuyendo al giro y a la sustitución de actores en el escenario político municipal y nacional. La paradoja: la anti política y el anti partidismo, tomaba la posta para competir electoralmente y asumir responsabilidades en la gestión pública, aún a riesgo de reeditar el criticado "tradicional estilo de hacer política".

No obstante, pese a convivir con estas debilidades, se impulsaron reformas, –las que recién hoy se valoran por haber marcado un momento fecundo en la historia del diseño e incorporación de instituciones democráticas–, las cuales mejoraron respecto al pasado para formar parte sustancial de la arquitectura del Estado boliviano.

Por primera vez en la historia republicana, **la reforma constitucional de 1994** contempló los procedimientos constitucionales establecidos, comprometiendo la participación de dos gestiones de gobiernos consecutivos y de distinta afiliación partidaria e ideológica. Fue promulgada durante el gobierno del pacto "por la gobernabilidad y el cambio", presidido por Gonzalo Sánchez de Lozada, honrando los compromisos de julio de 1992. Se introdujeron cambios sustantivos y otras reformas cuya huella y efectos en la construcción democrática hasta hoy, son indelebles. Cito aquellas más significativas, sin referirme a los institutos creados para encarar la reforma judicial y el Defensor del Pueblo antes mencionados.

En su primer artículo, la CPE definía a Bolivia como una república unitaria libre, soberana, *multiétnica y pluricultural; mientras* que el artículo 171, establecía el reconocimiento y "*respeto, en el marco de la ley de los derechos, sociales económicos y culturales de que habitan en el territorio nacional y en lo relativo a sus Tierras Comunitarias de Origen (TCO), a la personalidad jurídica de las comunidades indígena y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos*". Han transcurrido treinta años desde este reconocimiento constitucional, cuyo alcance permite dimensionar el contexto y la densidad de los eventos históricos, que precedieron su inclusión en el texto constitucional, y aquellos subsiguientes a su puesta en vigor.

El año 1990, **se produjo la marcha *por el Territorio y Dignidad*.** Fue la primera, de más de diez marchas registradas hasta la fecha, protagonizada por los pueblos indígenas de tierras bajas. Tuvo gran repercusión a nivel nacional e internacional. Ocurrió durante la presidencia de Jaime Paz Zamora. Fue un hecho



histórico que no solo dio visibilidad a los “otros” pueblos indígenas del Oriente, Chaco y Amazonia organizados en torno a la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), sino que propició la alianza de éstos con el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ), que aglutinaba a los pueblos andinos de tierras altas además de la poderosa Confederación Sindical Única de Campesinos de Bolivia (CSUTCB) creada el año 1979.

Se interpeló al Estado excluyente y sus demandas obligaron a respuestas asertivas de parte de los distintos gobiernos. Los marchistas no pararon hasta ingresar pacíficamente a la sede y al palacio de gobierno. En esa ocasión se promulgo el Decreto Supremo 22610, del 24 de septiembre de 1990, por el cual se “*Se reconocía al Parque Nacional Isiboro Sécure como territorio indígena de los pueblos Mojeño, Yuracaré y Chimán constituyendo el espacio socioeconómico necesario para su desarrollo, denominándose a partir de la fecha Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure*” (Tipnis), que fue el referente para la constitucionalización de las TCO y su inclusión en el régimen de propiedad de la tierra en la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (Ley 1715 de octubre de 1996), durante el siguiente gobierno.

Posterior a la marcha indígena, en julio de 1991, el país ratificó, mediante ley (1257) del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). A propósito de la conmemoración de los 500 años del encuentro, o “desencuentro” de dos mundos, el mes de octubre de 1992, desde la presidencia se propuso, sin éxito, el reconocimiento de la Wiphala como símbolo nacional de los pueblos y naciones originarias y de la diversidad cuya síntesis era la tricolor boliviana.[18]

Como puede apreciarse en la gráfica 1 los presidentes Jaime Paz Zamora y Gonzalo Sánchez de Lozada, no enfrentaron un promedio significativo de conflictos en sus respectivos gobiernos. Además de los eventos señalados, se produjeron protestas contra el proceso privatizador. Anualmente, se ritualizaron e hicieron rutinarias, las manifestaciones sociales contra las definiciones presupuestarias en materia de incremento salarial o, en su caso, las movilizaciones cívicas reclamando incrementos presupuestarios o proyectos de inversión regional. La conflictividad cíclica se centraba en marchas y bloqueos en contra de la política de erradicación de la hoja de coca, desde la cual comenzó articularse un movimiento político más amplio de interpelación al sistema.

Entre el año 2000 y 2003 se produjo un giro en la dinámica del conflicto en el país. Tres fueron los eventos, cuya intensidad y alcance, pusieron en evidencia la impotencia estatal para ejercer “el monopolio coercitivo de la fuerza estatal”.

18 Nota Nº 342/92 suscrita por Paz Zamora por la que remite al poder legislativo el proyecto de ley de reconocimiento de la Wiphala como símbolo nacional. En el contexto de sucesivos levantamientos indígenas y campesinos, fue repuesto como proyecto de Ley PL129 en la legislatura 2002-2003. Por la bancada del MIR y el MIP, a la cabeza de Felipe Quispe presento un proyecto alternativo.

Los diferentes “estados de excepción o de sitio”, decretados por el gobierno del General Banzer lejos de atenuar el conflicto, lo atizaron en un clima de creciente violencia e ingobernabilidad.

Los levantamientos campesinos liderados por Felipe Quispe entre el 2000 y 2001, la emblemática “guerra del agua”, –cuyo epicentro fue la ciudad de Cochabamba en abril del 2000–, fueron los primeros. El año 2003, dos hechos colocaron bajo presión, no solo a un gobierno débil y sin apoyo, sino pusieron en evidencia a un Estado con serias limitaciones para gestionar los conflictos, la “guerra del gas”, –entre septiembre y octubre del 2003–, precedido, en febrero, por la protesta social, la quema de sedes de los partidos políticos, de la Vicepresidencia y el enfrentamiento entre las fuerzas policiales y de las FFAA.

En abril del año 2000, Cochabamba fue el escenario de la “guerra del agua”, que terminó con la expulsión de la empresa transnacional, que tenía la concesión de administrar el servicio público de dotación de agua y saneamiento básico. Tuvo ribetes insurreccionales, provocó el repliegue de las instituciones del estado y vacío de poder en el departamento de Cochabamba. Internacionalmente, se constituyó en paradigma exitoso de lucha contra el neoliberalismo, el poder económico y político transnacional. Contribuyó al fortalecimiento del movimiento antiglobalizador, cada vez más articulado a nivel nacional e internacional.

A diferencia de las dinámicas conflictivas y el perfil de actores de la década de los 80, los conflictos de principio de siglo movilizaron a una diversidad sectores en torno a reivindicaciones específicas y se caracterizaron por modalidades y repertorios de protesta de larga duración, intensidad y confrontación violenta. De acuerdo al informe de conflictividad, estos coincidieron con el agotamiento del período de la democracia pactada, comprometiendo la participación de sectores medios y populares de las ciudades, indígenas campesinos aimaras, quechuas rurales y urbanos, asociaciones de regantes, trabajadores del sector público, productores de hoja de coca, juntas vecinales, organizaciones gremiales de sectores urbanos de distintos tipos.

El movimiento indígena y el retorno de los movimientos populares, pusieron en el banquillo de los acusados al Estado y al orden republicano neocolonial y excluyente, así como al modelo económico neoliberal impuesto por el consenso de Washington. Felipe Quispe, líder de la rebelión campesina proclamó el retorno del rebelde indio de 1781, Túpac Katari. “*Su liderazgo tiene influencias de la ideología del indianisrno de Fausto Reynaga y del marxismo al estar ligado en su formación a grupos de izquierda*” (Mamani, 2005, 213). En ese momento se articuló y amplió el conflicto entre el Estado Republicano y el movimiento indígena y campesino, desnudando la profundidad de las fracturas étnicas de larga data. El estallido del conflicto del año 2000, fue de los más prolongados de este periodo democrático.

En las elecciones de 2002, Felipe Quispe, “el Mallku” a la cabeza del MIP, accedió a seis escaños en la Cámara de Diputados. Como diputado de la provincia

Omasuyos del Departamento de La Paz actuó con un pie en el espacio institucional, y en los caminos provinciales y las calles de la ciudad de El Alto con el otro. Desde estos dos escenarios, promovió las "jornadas guerreras" y meses negros del año 2003, en un clima de ingobernabilidad y de incertidumbre que no cesó hasta producirse el derrocamiento del gobierno del Gonzalo Sánchez de Lozada el 17 de octubre de 2003.

En el marco de las jornadas de protesta social de este tiempo, confluyeron corrientes anti sistémicas étnico culturales y de cuestionamiento a las políticas económicas neoliberales privatizadoras, la defensa de los recursos naturales anclados en demandas articuladas en torno a la "Agenda de Octubre" que demandaba la realización de la Asamblea Constituyente y la reforma total de la CPE: En dicha agenda se proclamaba el retorno del estatismo y el resurgimiento de nacionalismo revolucionario con matices indianistas, siendo éste último rasgo el factor cohesionador del proyecto político que se forjaba ,para acceder al gobierno el año 2006.

En el plano institucional, de la mano de las demandas indígenas visibilizadas desde principios de la década, los gobiernos pusieron énfasis en el desarrollo legislativo en materia medioambiental. En abril de 1992, se promulgó la Ley del Medio Ambiente, cuyo objeto sigue siendo la protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales; la regulación de las acciones del hombre con relación a la naturaleza y promoviendo el desarrollo sostenible. El proceso reglamentario y el impulso de políticas públicas en este campo, comprometieron a diversos gobiernos. Bajo el impulso de la comunidad internacional y la declaración de la conferencia de Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo, se formularon y aplicaron políticas públicas con relativa continuidad. A la fecha, la Ley del Medio Ambiente sigue siendo un referente y convive con la legislación impulsada por el MAS en materia de reconocimiento de los derechos de la madre tierra y el paradigma del "Vivir bien". Paradigma que caracteriza al giro indianista, andino céntrico y al discurso "pachamamista" que Stefanoni define como un neologismo que ofrece "*una cándida lectura de la crisis del capitalismo y de la civilización occidental*" (2011:261) [19] exacerbado con matices bajo la egida del MAS.

En línea con las reformas políticas acordadas, el texto constitucional de 1994, incluyó cambios sustantivos al régimen electoral con una visión descentralizadora del poder en el territorio, cristalizados en la **elección directa de diputados uninominales,** por un lado, y la implantación de **modelo boliviano de descentralización** sobre la base del municipio, por otro.

Se cambió la modalidad de elecciones de cargos electivos. Se **introdujo el sistema proporcional mixto** a la elección de los 130 miembros de la Cámara

19 Pablo Stefanoni, "¿Adónde nos lleva el Pachamamismo? Tabula Rasa. Bogotá - Colombia, No.15:, julio-diciembre 2001 261-264. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39622587014 (consultado en 13 de julio de 2022).

de Diputados, por el que la mitad de la cámara se elegirían por mayoría simple y directa, en sus circunscripciones electorales uninominales. En efecto, a partir de la elección de 1997, juramentaron los primeros 68 ciudadanos como diputados uninominales, en circunscripciones electorales del área urbana y rural en cada uno de los 9 departamentos. Desde entonces, los electores votaban por "sus" representantes, con los que establecían una relación más cercana en el territorio, de tal manera que, se superaba la sensación de que se votaban, pero no elegían a sus representantes. La fórmula de voto para presidente y la representación uninominal, en franjas separadas, abrió la posibilidad de optar por el voto cruzado, según la preferencia diferenciada hacia dos partidos o alianzas electorales.

Por otro lado, con **la municipalización del territorio,** dispuesta con la promulgación de la Ley de Participación Popular (LPP) 1551 de abril de 1994, se procedió al reconocimiento del 311 municipios como base del ordenamiento territorial y la planificación del país. Desde las elecciones de 1995, la gestión municipal se extendió de dos a cinco años, equivalentes al periodo constitucional del gobierno presidencial y, en procesos electorales a medio término, de los períodos constitucionales, tanto nacionales como municipales. La LPP, constituyó una medida radical e inédita de transferencia directa de recursos, en favor del área rural en la historia de la democracia, sobre esta base, la segunda transferencia en favor de los municipios y universidades se dio con la aprobación de la Ley de Diálogo 2002 y, posteriormente, con la Ley de Hidrocarburos de mayo de 2005.

Se trató de un proceso de descentralización del poder político, recursos y competencias posible, únicamente, en el marco de la plena vigencia de una democracia electoral, competitiva y plural con un sistema multipartidista. Cabe recordar que, bajo el régimen electoral municipal aplicable antes del reconocimiento del sufragio universal, los municipios solo cubrían el área urbana, es decir los "radios urbanos" que contaban con más de 2000 habitantes. Durante la revolución nacional, se suspendió la elección de alcaldes vía sufragio universal, debido a la lógica centralista y de partido hegemónico, que prevaleció durante la revolución del 52. De hecho, en enero de 1985 el gobierno de la UDP, puso en vigencia la Ley Orgánica de Municipalidades, para viabilizar las elecciones municipales, las primeras después de 40 años. En ese tiempo, de un total de 124 localidades con Alcaldías, solo 24 adquirían la condición de gobiernos municipales habilitados, para administrar algún tipo de recursos y ejecutar las competencias que, la ley de entonces, les confería.

Desde 1995, se eligieron 311 alcaldes con sus respectivos Concejos Municipales como instancias normativas, deliberantes y fiscalizadoras. Jurisdiccional y territorialmente el municipio, –reconocido sobre la base de secciones de provincia preexistentes–, integraba todo el territorio nacional. En las elecciones regionales, departamentales y municipales de marzo de 2021, el número de municipios se incrementó a 336.

> Con la LPP no sólo se reconfiguró el territorio, al articular los centros urbanos con las áreas rurales de la jurisdicción municipal, sino que se descentralizó el poder político, se delimitaron las competencias del ámbito municipal y se transfirieron recursos de coparticipación con base en el criterio poblacional. Estableció las bases para la planificación participativa y el control social a partir del reconocimiento de actores indígenas campesinos antes excluidos y de entidades vecinales reconocidas genéricamente como Organizaciones Territoriales de Base (OTB), a partir de las cuales se constituyeron 311 Comités de Vigilancia. (Zegada, Brockmann, 2021:100)

El gobierno de Sánchez de Lozada, opto por la vía municipal relegando la opción descentralizadora departamental, tal como enunciaba la Constitución de 1997. Los departamentos, a la cabeza de las Prefecturas designadas por el presidente, adoptaron la condición de entidades administrativas descentralizadas, con la creación de Consejos Departamentales, con capacidades deliberantes y fiscalizadoras, conformados por consejeros elegidos por los concejos municipales de cada provincia del departamento. A este diseño se lo conoció como el *modelo boliviano de descentralización*. El modelo fue implantado, como respuesta a las demandas descentralizadoras y a las tensiones territoriales entre centro y periferia que, interpelaban al Estado Nación centralista gestado en la Revolución del 52 y que, cíclicamente, afloraron a lo largo de la historia entre periferia y centro en el país.

Una vez abierto el ciclo electoral municipal, las elecciones de 1987 reflejaron resultados electorales congruentes con la presencia dominante de los tres partidos del eje del sistema multipartidista. En efecto, las fuerzas políticas que formaban parte de los gobiernos de coalición nacional superaron el 60 por ciento de la votación general. Sin embargo, desde las elecciones municipales de 1989, esta presencia disminuyó progresivamente al irrumpir en el escenario político los denominados outsiders o neopopulistas. En efecto UCS y Condepa, aparecieron como una alternativa a los partidos hegemónicos dando expresión al peso de los clivajes territoriales y/o culturales. A partir de la vigencia de la LPP, las siglas partidarias llegaron a un total de 18, en las elecciones de 1999. Ese año se dio la victoria del Movimiento sin Miedo, con Juan del Granado (ex dirigente del MIR y del MBL), ganando el municipio de La Paz con un discurso "antipartidista" al interpelar a la "partidocracia" enquistada en el poder desde 1985.

Las elecciones municipales de 2004, plantearon un giro radical en la configuración de la representación política nacional. Se realizaron en el escenario inestable y de crisis del sistema político y bajo nuevas reglas del juego electoral. Para esas elecciones, entró en vigencia la **Ley de Agrupaciones Ciudadanas y de Pueblos Indígenas**, reconocidas por la reforma constitucional de 2004 como respuesta a la demanda expresada en el *Dialogo Nacional*,[20] convocado por

20 El "Diálogo Nacional 2000" convocado por Hugo Banzer para integrar a diferentes actores de la sociedad en el proceso de definición de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza.

el presidente Hugo Banzer el año 2000. Su propósito era dar fin al monopolio de los partidos políticos, como instituciones habilitadas para canalizar la representación política y la sostenida crítica al encapsulamiento y pérdida de la capacidad de representar a la sociedad.

La elección estuvo signada por la explosión de Agrupaciones Ciudadanas habilitadas para la contienda. El primer efecto de esta disposición constitucional, fue el incremento y consiguiente atomización de las fuerzas aspirantes a lograr un espacio en los gobiernos municipales. En efecto, en las elecciones del 2004 se presentaron 17 Partidos Políticos, 345 Agrupaciones Ciudadanas y 59 organizaciones de Pueblos Indígenas.[21]

Así como en las elecciones nacionales de 2002, en la contienda municipal del año 2004 el desempeño del MAS fue la sorpresa. Logró la primera mayoría en 101 municipios, crecimiento inédito que modificaría radicalmente el mapa político en el país. Por otra parte, las cifras fueron elocuentes, "*los políticos experimentados (del MNR, ADN y MIR) cambiaron de traje constituyendo Agrupación Ciudadanas en aquellos municipios cuyo liderazgo personalizado era reconocido. Lo hicieron ante el desgaste de la imagen de las siglas partidarias a las que antes pertenecían*" (Zegada, Brockmann y otros, 2021, 104).

El año 2004, –10 años más tarde del proceso fecundo, heterogéneo y contradictorio de maduración de la democracia municipal y del desarrollo local desplegado en el marco de la Participación Popular–, afloró nuevamente el debate sobre la "*cuestión territorial o regional a partir de la demanda de la consolidación de la autonomía de Gobiernos Departamentales*". A partir de esta demanda se articuló la Agenda Autonómica, en contraposición a la Agenda de Octubre impulsada por el occidente del país. Con la agenda autonómica propiciada por los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando, se daría paso al accidentado y polarizado proceso Constituyente y el reconocimiento del Estado Plurinacional con Autonomías.

A modo de cierre, cabe destacar que tanto la *uninominalidad* y la reforma municipal, abrieron la oportunidad para la inclusión y ampliación de la representación política a dirigentes campesinos y autoridades de pueblos indígenas y originarios antes excluidos. En el marco del reconocimiento constitucional del carácter multiétnico y pluricultural de Bolivia, la profundización de la descentralización y del reconocimiento de distritos municipales indígenas, dio paso a la vigencia tácita de municipios predominantemente rurales con importante participación de indígenas

---

Se organizaron mesas nacionales departamentales con la participación de las autoridades municipales. En ese marco, se priorizo el destino de los recursos de alivio de la deuda (Heavily Indebted Poor Countries, HIPC por su sigla en inglés) en la inversión pública social y productiva por parte de los gobiernos municipales.

21 Los 17 partidos políticos participantes acumularon un 69,2 por ciento de votación favorable. Mientras que las AC sumaron el 28,7 por ciento y las organizaciones de PI el 1,9 por ciento del total de votos a nivel nacional (Carvajal y Pérez 2005)



y campesinos, en calidad de alcaldes y concejales. Un estudio sobre la composición de 242 municipios de los 314 existentes el año 1999, reportó que, en un 51 por ciento de los municipios, tanto el alcalde como la mayoría del concejo se consideran indígenas, en el 12 por ciento solo la mayoría del concejo lo eran y en 26 por ciento eran minorías "*de modo que los municipios con solo alcaldes y concejales titulares no indígenas quedan reducidos a un simple 11 por ciento*" (Albo y Quispe, 2004:117) .

"¡Si las mujeres no están la democracia no va"! fue la consigna que enarboló el movimiento de mujeres, para cuestionar la ausencia y límites a la participación de las mujeres en el sistema de representación política en la joven democracia. Desde 1996, mujeres de diversas organizaciones sociales, no gubernamentales y de partidos políticos articuladas en torno al "foro político de mujeres", impusieron cambios al régimen electoral, no previstos por las cúpulas partidarias masculinas de ese tiempo. El año 1997 se aplicó por primera vez un conjunto de medidas de acción afirmativa la inclusión de al menos 30 por ciento de mujeres en las listas de candidatos a nivel nacional y municipal en el país, así como otras políticas con enfoque pro equidad de género entre las que destaca la aprobación de la ley de lucha contra la violencia familiar.

La constitución de la coalición plural permanente de mujeres fue un hito histórico por su incidencia, no solo en materia electoral, sino al impulsar una agenda legislativa que planteaba reivindicaciones de distinto alcance. En la Agenda Legislativa de 2002, las mujeres plantearon como horizonte estratégico, la implantación del principio de paridad y alternancia que se consolidó, constitucional y legalmente, en la reforma constitucional de 2009. Esa misma agenda incorporó la figura jurídica de sanción al acoso político a las mujeres, en ejercicio de la representación política; incluía la Ley de regulación del trabajo Asalariado del Hogar y otras, vinculadas a la lucha contra la violencia intrafamiliar o doméstica, al régimen laboral y al reconocimiento de los Derechos Sexuales y Reproductivos.

> En el caso particular de la participación política de las mujeres, la legislación electoral en Bolivia transitó en menos de quince años, del reconocimiento de las cuotas mínimas de participación en las listas para cargos electivos en 1992 a la introducción por primera vez de la noción de paridad aplicable a las Agrupaciones Ciudadana y Pueblos Indígenas el año 2005 para finalmente constitucionalizarse a partir del año 2009 (Brockmann, 2016:10).

El gráfico 3 ilustra el significativo incremento porcentual de incorporación efectiva de las mujeres en las instancias legislativas nacional, departamental y municipal. Sin embargo, según Carmen Sánchez, –más allá de las cifras–, el análisis de los avances y los obstáculos aun presentes, la presencia incremental y paritaria de las mujeres en los "*espacios de la representación política y en la gestión pública constituyó un hecho político, pero también histórico, social, cultural y simbólico trascendental*

(…) aunque ésta devino, en una suerte de inclusión subordinada a un orden patriarcal aún predominante" (2015:5).

Resulta paradójico que, la apertura de espacios de participación política a las mujeres en el período analizado, se produjo en el contexto de crisis y agotamiento de los partidos que arrancaron con este proceso acumulativo de avances. Por primera vez una mujer, Mirtha Quevedo del MNR (2002), presidio la Cámara de Senadores y Nora Soruco (MIR), lo hizo por segunda vez, en la Cámara de Diputados el año 2005, –cabe recordar que, la primera en la historia fue Lidia Gueiler al cerrar el convulso año de 1979. Ambas accedieron a estos cargos jerárquicos, en los "tiempos residuales del poder" de la triada de partidos que, sustentó el sistema multipartidista de los primeros 20 años de historia democrática.

De alguna manera, estas reformas legales junto a las anteriormente mencionadas, partieron de criterios directamente relacionados con la distribución y desconcentración del poder, la inclusión de nuevos actores políticos en la representación política, y la búsqueda de una presencia transversal más igualitaria de las mujeres en el territorio.

Al conjunto de reformas políticas ya señaladas, se incluyeron otras que fueron impulsadas como respuesta al desencanto y al severo cuestionamiento a las instituciones de la democracia representativa y a las demandas ciudadanas expresadas en el marco del Dialogo Nacional 2000 antes mencionado. Sobre esta base, la Ley de necesidad de la Reforma Constitucional, aprobada en agosto del 2002, por el Gobierno del presidente Jorge Quiroga, incluía la iniciativa legislativa ciudadana, el referéndum además de la liberalización de los mecanismos de representación política al romper el monopolio partidista. La reforma fue refrendada parcialmente y puesta en vigencia en febrero del año 2004.[22] El sistema político promovió el reconocimiento de mecanismos de la democracia directa y participativa, como complemento a la democracia representativa a la par que, con la ruptura del monopolio de los partidos del sistema, abrió las compuertas para canalizar el voto y la representación, por mecanismos locales y regionales más permeables a la inclusión de nuevos actores.

Cierro este acápite mencionando el reciente estudio de Jean Paul Faguet, a propósito de la explicación del colapso sistémico de los partidos del primer ciclo democrático.

> "¿Qué catalizó el cambio? La creciente urbanización activó el clivaje cultural latente, ya que cada vez más bolivianos sintieron la primacía de la identidad sobre la clase. Pero, irónicamente, fueron la descentralización –que pretendía apuntalar a los partidos del

---

22 El MAS condicionó su apoyo para lograr la mayoría calificada del voto parlamentario e impuso al gobierno de Mesa la aprobación de una reforma mínima, ratificando solo algunas del total de reformas que incorporó la ley de necesidad promulgada el año 2002.



establishment– y la liberalización política –desmonopolización de la representación partidaria– los factores que desencadenaron que este clivaje se politizara. Al crear y asignar recursos y competencias a cientos de municipios, la descentralización generó cientos de nuevos espacios políticos, en los que la mayoría indígena y mestiza pudo convertirse en actor político por derecho propio” (Faguet, 2021:68).

Desde la perspectiva institucionalista, de manera anticipada, autores como Martín Tanaka (2005) en el Perú y René Antonio Mayorga (1995) en Bolivia, sostenían que estas reformas de apertura del sistema político, no resolverían los problemas de legitimidad y representatividad del sistema político, al contrario, liberaban de manera imprevisible pulsiones fragmentadoras y anti sistémicas presentes en la sociedad civil y política del país.

Sin embargo, la implosión o derrumbe del sistema político, de la magnitud observada, no puede explicarse solo a partir de la profundidad de la fractura étnica cultural. Así como no puede entenderse la reconfiguración radical del sistema político sin esta herida, que atraviesa la sociedad, el desplome del sistema de la época tiene explicaciones multifactoriales. No corresponde sobrevalorar la capacidad del sistema de partidos de la época, dado que estos ya experimentaban una debilidad y deslegitimación de origen, –fueron concebidos como los intrusos que suplantaron a las organizaciones vivas y populares, vanguardia de la lucha contra las dictaduras–, agravada por el pobre desempeño en un contexto de crónicas restricciones económicas y el rechazo visceral a las reformas privatizadoras. La fortaleza efímera o respaldo volátil del sistema de partidos, que no lograba remontar las mayorías absolutas para viabilizar gobiernos mayoritarios, se irradiaba y expresaba en la decreciente capacidad del sistema y sus instituciones para gestionar los conflictos a esas alturas inmanejables.

Irónicamente, este sistema impulsó el conjunto de reformas que, lejos de fortalecerlo abonó el terreno para su desmoronamiento y dar paso a la reconfiguración radical del campo político. Como partido político, el MAS tiene un formato organizativo distinto, constituye una confederación de organizaciones sociales populares rurales y urbanas preexistentes, predominantemente indígenas y campesinas con capacidad de acción y movilización para interpelar el sistema y liderar el proceso político, sin subordinarse a las élites predominantemente urbanas del pasado.

3.4. Opinión pública: democracia, las instituciones y la gente

No es nueva la disputa en torno a la definición y sentido de la Democracia, como tampoco el creciente cuestionamiento a la democracia representativa e insatisfacción con su desempeño. Esta tendencia preocupante es reportada por la Corporación Latino barómetro (LB), tras 25 años de estudios de la opinión publica respecto a la

realidad política, social y económica en Bolivia y la región (LB, 2015, 2021), así como otros estudios de opinión, con distinto enfoque metodológico como el Proyecto de Opinión Pública en América Latina (LAPOP), cuyos reportes de los años 2014 a 2021, muestran la evolución de ciertos indicadores de opinión pública, desde 1998, sobre la cultura política de la democracia en Bolivia (Ciudadanía, 2014, 2021).

La información disponible en estos estudios de medición no cubre los primeros gobiernos de coalición del período aquí analizado. Sin embargo, del debate en torno a las metodologías de estudios cuantitativos y de aquellos de medición de la calidad de la democracia, a continuación, se recupera y analiza la información que da cuenta de las percepciones, los niveles de apoyo a la democracia, y la confianza respecto al funcionamiento de instituciones clave de algunos gobiernos del período estudiado.

Según el LB entre 1996 y 2003, el **apoyo a la democracia como sistema de gobierno y la satisfacción con ella en Bolivia,** reportó tendencias a la baja. Entre 1996 y 2001, –coincidentes con los gobiernos de Sánchez de Lozada y de Hugo Banzer–, el índice de *percepción de la democracia* (promedio entre el apoyo a la democracia y la satisfacción con su funcionamiento) disminuyó de 45 a 35 por ciento.

> Los resultados del año 2001, muestran que los efectos de la crisis económica internacional en las economías de los países, tienen un fuerte impacto en la evaluación que los ciudadanos hacen del sistema democrático. Los datos demuestran que, hay una fuerte relación entre el desempeño económico de los gobiernos y la manera como los ciudadanos aprecian la democracia (LB, 2001:8).

Por otra parte, son sugestivas las respuestas de los entrevistados frente a tres proposiciones optativas a) preferencia de la democracia, b) de un gobierno autoritario en ciertas circunstancias o c) indiferencia respecto a la vigencia de uno u otro tipo de gobierno. Entre 1996 y el año 2003, coincidente con el primer y el segundo gobierno de Sánchez de Lozada, la preferencia de un gobierno democrático reportaba el 66,8 por ciento para bajar al 51 por ciento el 2003. En el mismo período, la preferencia de un gobierno autoritario en alguna circunstancia, –no propiamente dictadura–, se incrementó del 17,8 por ciento al 23,4 por ciento, mientras a quienes les "daba lo mismo", si fuera o no democrático, se incrementó del 15,5 por ciento al 24,7 por ciento. Con fines comparativos y con el propósito de contar con una valoración longitudinal más actualizada entre los años 2018 y 2020, la "indiferencia respecto a uno u otro tipo de gobierno se incrementó al 27 y 29 por ciento respectivamente.

Las instituciones importan para el buen funcionamiento de la democracia. Bajo esta premisa, cobra significación la medición del nivel de **la confianza en el presidente, el congreso, los partidos políticos, la justicia y los sindicatos.** La información cronológica sobre la confianza en este período se refleja en el Cuadro 2 del Anexo adjunto.

Independientemente de los resultados reportados en Bolivia, de acuerdo a los informes de 2001 y de 2002, el dato más llamativo en la región fue la disminución de la legitimidad del Congreso y de los partidos políticos. El porcentaje de quienes pensaban que no puede haber democracia sin congreso, disminuyó 20 puntos y 11 puntos en los períodos 1997-2001, es decir de 73 por ciento a 53 por ciento. Al mismo tiempo, han disminuido de 67 por ciento a 48 por ciento (19 puntos) quienes piensan que no puede haber democracia sin partidos políticos. En la misma línea, el informe de 2002, concluye que "*Los partidos han sido los más castigados en el mal desempeño de la política en América Latina*" (LB 2001:5 y 2001:9).[23]

De la lectura de la información porcentual y cronológica sobre la confianza en el Congreso y los partidos políticos en Bolivia (Ver Cuadro 2), la pérdida de confianza en los partidos políticos y congreso entre los años 2001 y 2003, arroja los porcentajes más bajos, no solo respecto a periodos previos, sino respecto a la confianza en el gobierno, el presidente, la justicia y los sindicatos. El 2003, 93,3 por ciento de los encuestados tenían poca o ninguna confianza en los partidos, la opción ninguna representaba el 72 por ciento del total. Fue el año de la crisis de gobernanza y colapso del sistema de los partidos políticos, que se consumó con la caída del último gobierno de coalición.

Desde finales de la década de los 90, la retórica y las posiciones críticas a la "partidocracia" y al envilecimiento de los pactos político partidarios subieron de tono y en intensidad. Desde la percepción ciudadana, el sistema de partidos, ni los partidos del sistema cumplían las funciones de representar y agregar los intereses de la sociedad. El sistema de representación estaba disociado de los partidos encapsulados y distantes de sus bases y la sociedad.

La medición, en perspectiva temporal, sobre la confianza en los partidos políticos del Proyecto de Opinión Publica en América Latina (LAPOP), publicadas en los reportes sobre Cultura Política de la Democracia en Bolivia (Ciudadanía, 2014 y 2019), confirma la tendencia observada por LB. Sin embargo, en su medición detectan que el nivel de confianza es, comparativamente más bajo, en el primer período de la democracia "republicana" respecto al período que arranca con la transición al ciclo del Estado Plurinacional hasta el presente.

Respecto al nivel de confianza en los partidos políticos, por área de residencia urbano rural, el informe revela que en el ámbito rural es mayor la apertura ciudadana a los partidos, especialmente a partir de 2006, cuando se produce el cambio de ciclo y el ascenso de sectores populares indígenas y campesinos como

23 /Downloads/F00008562-Informe_Latinobarometro_2001.pdf,2001 Downloads/F00008778-Informe_Latinobarometro_2002.pdf (Consultado, 15 de junio 2022). Downloads/F00008778-Informe_Latinobarometro_2002.pdf (Consultado 15 de junio2022) Latino barómetro, Informe 2021. (Santiago, 2021) https://www.latinobarometro.org Informe 1995 - 2015 Banco de datos en línea. (Consultado 15 de junio 2022).

actores centrales del poder. El comportamiento electoral, sostenido y fidelizado a favor del MAS en el área rural, valida este resultado.

Esta predisposición rural más favorable hacia los partidos cobra sentido y resulta congruente con los datos destacados en el cuadro, respecto al elevado nivel de confianza depositado en los sindicatos que, en todos los casos, superan y hasta duplican los valores reportados por los partidos. La incorporación de los sindicatos como depositarios de niveles altos, medios y bajos de confianza no es casual. Si bien, en el período post UDP, el desprestigio y caída de la popularidad de los sindicatos, en particular de la COB, fueron evidentes, emergieron otras organizaciones sociales populares, sindicales, campesinas, de productores de coca, vecinales y de gremios que cobraron mayor protagonismo y visibilidad, en el marco de su interpelación al neoliberalismo y al estado excluyente. De hecho, "las organizaciones sociales" y sus burocracias empoderadas, ganaron niveles de legitimidad y representatividad bajo el paraguas del MAS, como instrumento político que articula a los sectores sociales corporativizados.

A partir de estas evidencias empíricas, el MAS como instrumento político conformado por una confederación de organizaciones sociales sindicales, tuvo el acierto de constituirse en articulador de "sindicatos" y organizaciones sociales depositarios de mayor confianza de la población.

En contraste, de acuerdo a ese reporte, es notable el moderado y bajo nivel de confianza en los partidos en el ámbito urbano entre 1998 y 2004, dato que coincide con la volatilidad y fragmentación de las coaliciones del bloque opositor al MAS, a partir del 2006, cuyo voto es fundamentalmente urbano y poco fidelizado. Frente a esta tendencia, el estudio no se equivoca al concluir "*nunca se recuperó la confianza en los partidos del periodo de la democracia pactada*", lo que plantea que la "*crisis de representatividad de los partidos políticos, en Bolivia hoy es en gran medida un problema en las ciudades*" En otras palabras, a la luz de esta evidencia inocultable, el MAS como partido predominante, no experimentaría problemas de representatividad. (Ciudadanía, 2019:73).

En general, la confianza en la **figura presidencial,** ha sido más elevada respecto a otros órganos del Estado, como el legislativo y judicial. Este indicador cobra importancia en Bolivia y en la región, por contar en su gran mayoría con sistemas de gobierno presidencialistas, o presidencialismos reforzados, donde la figura presidencial es determinante. De acuerdo a LB, el año 1997, al finalizar el primer gobierno de Sánchez de Lozada, los rangos de alta y moderada confianza en la figura presidencial eran superiores al de otras instituciones. Por otra parte, los porcentajes más elevados de poca o ninguna confianza en la figura presidencial se registraron los años 2001 y 2003, llegando al 80 y 81 por ciento respectivamente. Fueron años de crisis económica y política en los que la ola de protestas sociales y la emergencia del movimiento popular y campesino, cocalero y no cocalero,



asediaron a los gobiernos de Banzer, Quiroga y, al segundo período presidencial inconcluso de Sánchez de Lozada.

En la medición de LAPOP, durante los últimos gobiernos de la democracia de pactos, la confianza y aprobación del trabajo del presidente, reportó promedios menores a los 50 puntos, siendo el más bajo el del año 2000. En el citado estudio, el trazo paralelo en el tiempo de las líneas de aprobación y confianza al presidente estarían fuertemente relacionadas, "*lo que enfatiza el carácter personalista de la política boliviana*" (2014:69), presente también en otros países de América Latina, debido a la influencia del diseño institucional presidencialista. Cabe señalar que, según LB, los niveles de apoyo más altos al presidente se registraron durante el segundo periodo democrático, coincidente con las sucesivas victorias electorales de Evo Morales. El año 2007 LB reportó un 54 por ciento de apoyo.

En el caso boliviano, según LAPOP se muestra una relación estadísticamente significativa entre la aprobación al trabajo presidencial y la confianza en la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) y del gobierno. Es el caso del año 2014, en el que la aprobación del trabajo de Morales, se irradiaba a otras instituciones inclusive de aquellas independientes del poder ejecutivo. "*En realidad, la forma de hacer política fuertemente personalizada en la figura, imagen y carisma del líder condensan, no solo la imagen del gobierno, sino también la legitimidad misma del sistema político*" (Ciudadanía, 2014:68).

Cierro este acápite para revisar el nivel de confianza **respecto al Organismo Electoral,**[24] institución que dirige, organiza y dirime las elecciones, el que se complementa con el nivel de confianza en las elecciones.

El análisis de la serie temporal de mediciones de LAPOP, demuestra que en el período 1998 hasta 2004, –caracterizado por la crisis de confianza en todas las instituciones democráticas–, el órgano arbitro de las elecciones era un "*reservorio de confianza en la democracia (…) lo que significa que en el peor tiempo del derrumbe estatal boliviano – se confiaba en el órgano electoral – lo que "marca una línea de continuidad entre los dos ciclos*" (75). Similar reconocimiento y apoyo, tuvo el Defensor del Pueblo desde el momento de su constitución hasta el año 2016, donde se observan niveles de desinstitucionalización y la caída preocupante en los niveles de confianza en esta institución.

Por otra parte, en el informe 2014 sobre la Calidad de la democracia en Bolivia (KAS-ABCP), la calificación relativa al subdimensión "desempeño del órgano Electoral" fue de 3,94 más baja que años previos. La falta de transparencia y la subordinación del órgano electoral a las presiones del órgano ejecutivo determinaron que el 81 por ciento de los entrevistados asigne calificaciones desfavorables

24 Corte Nacional Electoral hasta el 2009 y Órgano Electoral Plurinacional con su respectivo Tribunal Supremo Electoral hasta la fecha.



al Órgano Electoral Plurinacional (OEP), reconocido por la CPE del 2009 como cuarto órgano del Estado Plurinacional.

En base a los estudios de Ciudadanía y a los valores del IDD de la KAS, existe suficiente evidencia de una progresiva caída de la credibilidad de esta institución, a partir de 2012 para adelante. Pérdida de confianza que hizo crisis entre 2016 y 2019. Aunque se observa una leve recuperación en la administración de los comicios de 2020, en las que al renovado TSE tuvo el desafío de administrar las "*elecciones más complejas y accidentadas de la historia democrática boliviana*". (Brockmann, 2021).

Pese a este repunte, persisten dudas y niveles preocupantes de desconfianza en relación al comportamiento imparcial e idóneo del OEP, –sobre el que el órgano ejecutivo ha intervenido– forzando la renuncia de los vocales que fueron designados por la presidente Jeanine Añez,[25] en el marco del compromiso de recuperar la credibilidad del OEP, tras la crisis post electoral del 2019. El presidente Arce, ha procedido a la recomposición de los tribunales electorales, con la incorporación de personas abiertamente alineadas al partido de gobierno.

Los índices de confianza respecto al **Órgano Judicial y Sistema de Justicia** no son alentadores. Los resultados arrojados por estudios y perspectivas diversas demuestran que, en 40 años de vigencia democrática han sido sostenidamente desfavorables, ni existen señales esperanzadoras, ni voluntad política del nuevo gobierno de encarar una reforma integral y profunda.

El año 1996, el gobierno de Sánchez de Lozada, dio los primeros pasos para proyectar de la ambiciosa reforma judicial sobre la base a los acuerdos del 9 de julio y la CPE reformada. Ese año el LB reportó un 25,3 por ciento de confianza en la justicia, siendo el más alto comparativamente a años subsiguientes (ver cuadro 2). En todos los años, entre 1996 e inclusive el año 2020, los porcentajes de poca o ninguna confianza oscilan entre 74 y 83 por ciento.

Estos indicadores guardan correspondencia con las tendencias reportadas en los consecutivos informes sobre la calidad de las democracias, en relación a la calificación de la dimensión y subdimensiones de Estado de Derecho (KAS-ABCP, 2014). Del total de siete subdimensiones, las correspondientes a administración de justicia, independencia del órgano judicial y respeto a los Derechos Humanos por la policía, no superan la calificación de 2,3 de una escala del 1 al 10. Por otra parte, la valoración de la lucha contra la corrupción y la capacidad institucional y administrativa del Estado, son de 3 sobre 10.

Estas bajas calificaciones han sido recurrentes. Confirman la gravedad de la situación de la administración de justicia y la falta de independencia del órgano judicial. El promedio de calificación de la dimensión procedimental de Estado de

25 De acuerdo a la ley del Órgano Electoral, uno de los 7 miembros del TSE y de los cinco vocales de los Tribunales departamentales es designado por el presidente los que una vez designados deben cumplir el periodo de su mandato y no actuar como delegado del presidente.



Derecho, ubica a Bolivia entre las *democracias nominales o no democracias*, aunque desde hace mucho tiempo el indicador de calidad agregado coloca a Bolivia entre las *democracias en transición* (KAS-ABCP, 2014:81).

Han transcurrido 40 años y, dada la persistencia de la crisis de la justicia, el estancamiento e inclusive retroceso en garantizar el Estado de Derecho, confirman que los esfuerzos en este campo fueron vanos. Los esfuerzos desplegados para fortalecer el andamiaje institucional en el país, en materia de desarrollo y funcionamiento del sistema de justicia, se frustraron para convertirse en uno de los temas más sensibles que impiden el salto de Bolivia hacia una democracia en "vías de consolidación".

El fracaso señalado aplica a la reforma de justicia y a los embrionarios avances para garantizar la recomposición meritocrática y políticamente independiente producidos durante la década de los 90. Esta reforma no logró consolidarse en el tiempo, fueron discontinuadas por haber sido obra de los gobiernos de coalición descalificados y estigmatizados por neoliberales. Sin embargo, la frustración también aplica a las reformas impulsadas en el marco de la deliberación constituyente, que definió la elección, vía sufragio universal, de las más altas autoridades del Órgano Judicial. Esto derivó en la preselección políticamente sesgada y la elección por voto directo de los aspirantes a ocupar, en condición de magistrados y magistradas del Tribunal Supremo de Justicia, el Consejo de la Judicatura, Tribunal Agro Ambiental y Tribunal Constitucional Plurinacional. Se trataron de procesos costosos que no contribuyeron a la legitimación de los institutos judiciales, los votos nulos y blancos, en varios casos superaron a los votos válidos. Las reformas que se anunciaron, como el aporte innovador del proceso de cambio al mundo, terminó siendo un experimento fallido en cuanto a diseño, desempeño y efectos sobre la calidad de la democracia.

4. A modo de conclusión y recomendaciones

El año 1994 Guillermo O'Donnell, observaba que varios países que experimentaron transiciones democráticas, a partir de la década de los 80, no reunían condiciones para considerarse democracias representativas. Las definió como "democracias delegativas" que, si bien pertenecían al género de sistemas democráticos, debían enfrentar una segunda transición, aún más compleja, para asumir la calidad de representativas. O'Donnell advertía que:

> "…nada garantiza que esta segunda transición se lleve a cabo. Las nuevas democracias pueden retroceder a un gobierno autoritario, o se pueden atascar en una situación de ineficacia e incertidumbre [..]Esta situación podría mantenerse sin que surjan posibilidades para las formas institucionalizadas de democracia. El elemento



fundamental para el éxito de la segunda transición es la construcción de un conjunto de instituciones que se conviertan en puntos de decisión importantes dentro del flujo del poder político” (1994:8).

Premonitoriamente, el autor anticipaba que esta transición podría durar e inclusive no producirse. En Bolivia ¿se consolidó la democracia representativa conforme a la noción de O’Donnell? La respuesta a esta inquietud es negativa. La inestabilidad y la incertidumbre de las reglas (léase instituciones), persisten en varias de las dimensiones y subdimensiones del IDD. Si bien, se confirma la legalidad del régimen y los mínimos de la democracia formal al prevalecer el sufragio universal y altos niveles de participación ciudadana, es creciente la desconfianza respecto a la transparencia del padrón electoral y las condiciones desiguales de competencia respecto al partido dominante. Por muchos años, nos estancamos en los avances democráticos. Ello se constata, independientemente del tipo de medición y nomenclatura utilizada para definirla, sea como democracia delegativa, en transición, híbrida o, en último caso, nominal.

Dicho esto, cierro esta reflexión con algunas conclusiones o proposiciones, que estudios más focalizados pueden validar o refutar o, en su caso profundizarse o ampliarse en futuras investigaciones y propuestas sobre este tema.

Una primera conclusión. Los gobiernos del período analizado (1982 – 2005) e incluso del segundo período de la era democrática, no estuvieron blindados para resistir tensiones y circunstancias particularmente críticas.

En tres momentos de estas cuatro décadas, las revueltas e insurrecciones de diversos sectores de la sociedad, desbordaron o evadieron los recursos del Estado para canalizar la conflictividad, provocando renuncias y acortamientos forzados de períodos presidenciales. Pese a experimentar situaciones de extrema gravedad, en ningún momento se produjo el quiebre o interrupción del proceso de construcción democrática, instaurada en octubre de 1982.

Para conjurar el efecto de estas crisis, se impulsaron acuerdos políticos que dieron paso a gobiernos transitorios y/o en la convocatoria anticipada a elecciones generales que garanticen la legitimidad y transparencia de los procesos electorales y de los nuevos titulares del poder. Todas ellas comprometieron la participación de actores políticos e institucionales, en circunstancias de gravedad y contextos de violencia de distinta intensidad, cuya deriva pudo ser catastrófica. Mucha tinta ha corrido para referirse a la metáfora del denodado esfuerzo realizado para evitar la inminente caída al precipicio o avizorar la luz al final del túnel. Sin embargo, corresponde preguntarse ¿hasta cuándo la democracia resistirá el efecto de estos estallidos sociales cíclicos que ponen a prueba la gobernanza democrática?, ¿contribuyen estas circunstancias limite a generar procesos de transformación de la crisis en oportunidad de avance sostenible en la construcción democrática? Mas allá de las disputas sobre el sentido de la democracia y la polarización a la que éstas



han conducido, se reconoce que la democracia forma parte del sentido común de la sociedad y del horizonte de vida deseable de los y las bolivianas.

Ahora bien, a propósito de esta conclusión, corresponde referirse al controversial gobierno de la expresidenta Jeanine Añez (2019-2020), como un gobierno constitucional transitorio accidental pero fallido, por no haber asumido la gestión de la transición, conforme a los términos que la circunstancia política demandaba.

En varios ensayos, he sostenido esta posición y analizado la deriva de esta crisis incubada desde febrero del 2016 y que ha profundizado la polarización, tanto política como social. Pese al retorno del MAS con un respaldo mayoritario, persisten las interrogantes sobre el futuro y calidad de nuestra democracia (Brockmann, 2020 y 2021, así como en Zegada, Brockmann y otros, 2021).

Una segunda conclusión. Durante el período analizado, se detectan y visualizan dinámicas cuya comprensión obliga al análisis diacrónico y contradictorio. En diferentes contextos, los avances y las dificultades dan cuenta de resultados paradójicos. La construcción de la institucionalidad democrática opera en dimensiones duales, con disonancias y disritmias que contribuyen a explicar su trayectoria accidentada. "*El desequilibrio entre reforzados derechos políticos y pobres logros en el ámbito social y económico dieron lugar a un reavivamiento de la polarización social, ahora reforzada con los ingredientes étnico y regional*" (Rojas, 2009:230). La economía no le ayudaba a la política.

Los avances germinales pero significativos, en el campo normativo político, social e institucional se produjeron a contra ruta de las medidas y restricciones económicas impuestas por la nueva política económica. Paradójicamente estos avances, lejos de contribuir a la construcción de instituciones estables y sostenibles no fueron suficientes para legitimar el sistema que las prohijó. La implantación ortodoxa de las recetas económicas neoliberales, promovidas por el consenso de Washington, fueron persistentemente resistidas, hasta producirse las condiciones externas e internas para el giro post neoliberal etno nacionalista y desarrollista del período democrático abierto el 2006 con la victoria del MAS.

En otras palabras, la comprensión de la dinámica del sistema multipartidista y del presidencialismo hibrido, así como de su colapso, se explica a partir de la paradójica concurrencia de factores diversos, entre los cuales se encuentran los avances gestados en y desde la democracia. Entre avances y dificultades, se generaron condiciones propicias para la agudización de contradicciones y tensiones históricas irresueltas en la sociedad boliviana, las que finalmente excedieron la capacidad del sistema para gestionarlas.

El estudio sobre disonancias en la representación política (Zegada, Brockmann y otros, 2021) concluye que los partidos políticos jugaron un rol secundario y, menos visible, en la lucha contra la dictadura. El verdadero protagonista, en el imaginario popular, en la retórica política y estudios académicos, había sido el movimiento popular, conformado por la vanguardia minera y obrera y las organizaciones sociales

campesinas organizadas en torno a la COB. De hecho, los partidos políticos al irrumpir como actores centrales y titulares del poder en democracia, no fueron bien recibidos, ni terminaron de arraigarse en la sociedad, siendo este rasgo, una de las razones que limitaron el logro de mayorías electorales sólidas y alianzas sostenibles en el tiempo. En otras palabras, en las condiciones anotadas, los partidos políticos irrumpieron al escenario político democrático con escasa legitimidad origen y no lograron el reconocimiento a su desempeño, para finalmente reflejar serios déficits en la función consustancial de representar al conjunto de la sociedad.

El temor al retorno de la ingobernabilidad y la búsqueda de gobernabilidad, operaba bajo una lógica dual o en dos planos. No solo era necesario asegurar la gobernabilidad aritmética y los equilibrios necesarios en el plano político institucional del Congreso, sino también en el alineamiento mínimo de los actores sociales organizados y proclives a resolver sus demandas y reivindicaciones, al margen de los mecanismos democráticos de resolución de controversias. Los déficits de la gobernanza democrática, se expresaban en la falta de convergencia de los actores políticos y sociales. La desconfianza en los partidos y las instituciones democráticas, así como sus deficiencias abonaron el terreno para atizar los conflictos y la protesta social, bajo lógicas maximalistas y contenciosas tan arraigadas en la cultura política nacional.

Un dato curioso, el informe LB del año 1997, mencionó a Bolivia, como uno de los tres países más admirados en la región, desplazando a Chile. Esa medición reportó el 9 por ciento, –ocho puntos más que el año 1996–.[26] A propósito de este apunte, no es la primera vez que los volátiles, inesperados y cíclicos avances y giros observados en Bolivia, despiertan el interés y simpatía de la comunidad internacional. Lo cierto es que, en Bolivia, la audacia experimental y el comportamiento pendular disruptivo devienen en la suma de oportunidades perdidas o esfuerzos inconclusos, desbaratados y negados en el camino. No es deseable negar y desaparecer de un plumazo lo construido. A partir del análisis realizado, hay lecciones aprendidas y cambios que siguen siendo un referente para encarar la construcción de una democracia más consolidada.

Tercera conclusión: En línea con la anterior, las instituciones importan, pero también los clivajes y fracturas históricas en la sociedad, que irrumpen con fuerza cíclica las que bien gestionadas, tienen un potencial transformador que no puede ser subestimado.

La pretensión refundacional del Estado se basó en la promesa de cambio radical, a partir de la reforma total de la Constitución. Refundación que, según el Preámbulo de la CPE, hacia imperativo el desmantelamiento del andamiaje institucional del estado colonial, neoliberal y republicano.

---

26 https://www.latinobarometro.org/LATOld/LATBD/LATBD_Latinobarometro_Informe_1997.pdfDownloads/F00008566- (Consulta 15 de junio).



En el marco de la tensión República versus Estado Plurinacional, dominaron lecturas y posiciones antagónicas e irreconciliables, respecto a la democracia representativa y los principios de igualdad, libertad y solidaridad que sostienen toda democracia y dificultando las tareas de armonización del diseño institucional representativo y participativo, entre liberalismo e igualitarismo colectivista. Ello implicaba la negación del pasado democrático aquí analizado.

Sin embargo, el informe sobre cultura democrática de Ciudadanía / LAPOP, sostiene que "*No es posible asumir que se dio una ruptura excluyente entre la República y el Estado plurinacional. El Estado plurinacional está en construcción (…) pero algunos de los materiales con que se construye son herencias forzosas del colonialismo, la república, la revolución nacional y el neoliberalismo*" (2019:27) herencias que corresponden al periodo democrático estudiado, democracia cuyo despliegue no puede asociarse unívocamente a la ortodoxia neoliberal en la economía.

De hecho, a modo de recomendación, para sortear los problemas en torno a visiones binarias y excluyentes de la democracia y consolidar el pacto social y político pendiente, en torno a las disposiciones constitucionales, es imperativo socializar la idea de que la nueva constitución no plantea el fin de la república; al contrario, la estatalidad, se sostiene sobre principios republicanos de igualdad, justicia, democracia e independencia de poderes, principios que siguen siendo un pendiente en la construcción y desarrollo de la democracia.

El entramado de institutos políticos, discursiva y maniqueamente distorsionados, encuentran su síntesis y referencia ordenadora en el artículo 11 de la CPE,[27] en el que las formas representativas, participativas y comunitarias son parte del sistema de gobierno del Estado Plurinacional con Autonomías. Es, en el marco de la construcción "minimalista" del Estado Plurinacional (Mayorga, F. 2014) que, es posible el diálogo e interrelación no solo de lo representativo, participativo y comunitario, sino también la generación de respuestas sostenibles e institucionalizadas a las tensiones étnico culturales, territoriales, regionales y otras que complejizan la gobernanza democrática en el país. En otras palabras, hasta hoy los términos constitucionalizados de la democracia intercultural, no han sido honrados a plenitud, ejemplos sobran (el 21 F, los interinatos institucionales, el

27 CPE art. 11. Artículo 11. I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. II. La democracia se ejerce de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la ley: 1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a Ley. 2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a Ley. 3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, entre otros, conforme a Ley. La Ley de Régimen Electoral (026) sintetiza como Democracia Intercultural.

comportamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional) al contrario, han sido sistemáticamente vulnerados siendo imprescindible su socialización y apropiación comprensiva, por parte de élites sociales, sindicales y políticas a fin de asegurar su plena vigencia y no contribuir a desdibujar sus límites y posibilidades.

En suma, el repaso de la construcción institucional del primer ciclo democrático, las dinámicas y resultados, previstos e imprevistos, así como los factores estructurales que la acompañan, han tenido efectos en la configuración del poder y en la dinámica de una sociedad más igualitaria e incluyente. Por esa misma razón, no es posible hacer un corte temporal, que parta de la negación de una historia que da sentido a cuarenta años de avances, dificultades y nuevos desafíos.

Es más, los eventos críticos aquí reportados, así como pueden saltar las alarmas para producir cambios profundos, pueden tener efectos regresivos y reproducir el síndrome de un Estado de cosas "aparentes". Así mismo, pusieron en evidencia los obstáculos y la falta de incentivos para recomponer un sistema de partidos plural y competitivo, que supere la pulsión hegemónica del partido dominante, por un lado, y la volatilidad extrema del archipiélago de partidos "aparentes", en su mayoría regionales, carentes de militancia y de electorado fidelizado, por otro.

La democracia, concebida como la superación de la definición minimalista y procedimental, cerró el siglo XX con la posibilidad de generar las condiciones para encarar reformas y gestionar tensiones latentes y manifiestas de modo intermitente, desde 1982 a la fecha.

Es por tanto recomendable, que los actores políticos dentro y fuera del sistema institucional, especialmente de aquellos con capacidad de veto al pluralismo democrático y corporativizados, entiendan que los problemas políticos se resuelven en el ámbito de la política, y no con base a la negación de los acuerdos y los pactos entre diversos, ya que estos son factor consustancial a la vida en democracia. La pedagogía democrática debiera ser una tarea continua. Revertir la noción de la política como campo permanente de lucha no es congruente con la complejidad de los retos de desarrollo democrático. Desde esta mirada, la comunidad política debiera asumir el pacto social como compromiso para la búsqueda de equilibrios en condiciones de persistentes amenazas y desequilibrios. No otra cosa es el arte de gobernar y gestionar la política. Como se ha visto, los pactos postelectorales y preelectorales constituyeron la fórmula instrumental para procurar el escurridizo y por siempre ansiado equilibrio sistémico o, al menos, buscar alguna certeza de estabilidad y lidiar así con los dilemas y límites reales de toda democracia.

A modo de corolario, concluyo esta reflexión con una inferencia y lectura ecléctica de la noción Zavaletiana de "momento constitutivo". No hay duda que, en noviembre de 1979, la decisión y "autodeterminación de las masas" que desembocó en octubre de 1982, se articuló en torno a la idea de democracia representativa y a la democracia como horizonte deseable y compartido. Se cerró



la etapa de gobiernos de facto cívico militares, ello implicó una épica que, con sus contradicciones y dilemas, manifiesta la voluntad de asumir un nuevo orden de convivencia, con base a principios constituciones de 1967 y no sobre el abuso del poder y la ley del más fuerte. No fue un evento marginal, ya que marca un antes y un después en la historia contemporánea de Bolivia. Sería un momento constitutivo, no solo por la lucha y movilización que precedió su conquista, sino por inaugurar y concretizar un escenario por el cual, durante cuatro décadas, se producen y gestionan conflictos de distinta intensidad y potencia transformadora de la dinámica y configuración de la sociedad boliviana y el sistema político "en democracia".

Desde esta perspectiva, corresponde interpelar a sectores, cuyas pulsiones hegemónicas y capacidad de veto al pluralismo democrático, a fin de remontar la concepción minimalista de la democracia y encarar con voluntad la tarea de revertir las condiciones históricas adversas que aún prevalecen. Cierro esta reflexión, reafirmando que, pese a los factores adversos que rodearon el nacimiento de la democracia y persisten en el tiempo, "*el asunto* –lo que importa– *no es saber si un determinado país está preparado para la democracia*, *sino partir de la idea de que todo país se prepara* –y desarrolla– *a través de la democracia*" (Sen, 1999:4) premisa que enmarca el renovado debate sobre la democracia, como proceso democratizador en desarrollo, que debe conjurar la inercia, el estancamiento y la regresión cíclica que la amenaza.

Bibliografía

Aguilar, Villanueva Luis
2020 *Democracia, gobernabilidad y gobernanza*, Primera edición en formato electrónico, 2020 D.R., Instituto Nacional Electoral, México.

Albo, Xavier y Quispe, Víctor
2004 *Quienes son Indígenas en los Gobiernos Municipales.* La Paz: CIPCA-Plural Editores.

Ardaya, Gloria. y Verdesoto, Luis Fernando
1994 R*acionalidades democráticas en construcción*. La Paz, Ildis.

Böhrt, Carlos
2021 "Elecciones nacionales 2020: pandemia, actores y participación electoral" en *Democracia en vilo elecciones*, *Pandemia y gobernanza política en Bolivia*, 11-56. Bolivia PNUD.

Brockmann
2006 "Sistema de representación Político en Bolivia: Crisis, tendencias y desafíos" *en La representación Política en Bolivia tendencias y desafíos Bolivia .79-102* FBDM, IDEA, PNUD Bolivia.

2013 La Construcción del Estado Plurinacional con Autonomías en tiempo de hiperpresidencialismo, presentado en panel "Descentralización en la Región Andina: Entre la Democracia, el Hiperpresidencialismo y el Conflicto Armado, Congreso internacional LASA, 29 de mayo al 1ro de junio, Washington, USA.
2016 *Configuración de la representación política y participación paritaria de las mujeres en los nueve gobiernos departamentales autónomos de Bolivia*. Bolivia. ONU-Mujeres, Trabajo Académico.
2020 "Tentativa de toma gradual del poder: prorroguismo fallido y transiciones" en Fernando Mayorga (coord.) *Crisis y cambio político en Bolivia: Octubre y noviembre de 2019: La democracia en una encrucijada* 29-60. Bolivia, UMSS/CESU-Oxfam.
2020 El retorno del MAS, efectos y nuevas preguntas en revista ANDAMIOS (Bolivia, Año 6, N.º 10, octubre 2021), 29-38.

Ciudadanía
2014 *Cultura política de la democracia en Bolivia,2014: Hacia una democracia de ciudadana nos*. Bolivia: Ciudadanía y Lapop.
2019 *Cultura Política de la Democracia en Bolivia 20 años*. Bolivia: Ciudadanía. Comunidad de Estudios Sociales y Acción Publica.

Escobar, Filemón
2008 De *Revolución al Pachakuti. El aprendizaje del respeto recíproco entre blancos e indianos*. Bolivia, Garza Azul impresiones y editores.

Exeni, R. José Luis
2016 *Democracia Impactada: Coaliciones políticas en Bolivia 1985-2013*. La Paz: Plural Ed. Clacso, IDEA Internacional.

KAS-ABCP
2010 *La calidad de la Democracia en Bolivia 2010 Percepción y Evaluación de los Actores*. Bolivia, KAS.
2013 *La calidad de la Democracia en Bolivia 2010 Percepción y Evaluación de los Actores*. Bolivia, KAS.
2014 *La calidad de la Democracia en Bolivia 2014: Percepción de los Actores*. Bolivia, KAS.

Faguet, Jean-Paul
2022 *Revolución desde abajo: Desplazamiento de clivajes y colapso de las políticas de elites en Bolivia*. La Paz: Fundación Friedrich Ebert.

Fernández, Gustavo
2009 "Estructura y Coyuntura Política" en *Conflictos: una mirada hacia el futuro* La Paz: FBDM-FES.

Fundación Vicente Pazos Kanki
2016 *La verdad sobre el Fondo Indígena: un modelo vicioso de gestión pública*. La Paz, Pazos Kanki.

Gamarra, Eduardo
1992 "Presidencialismo híbrido y democratización", en Mayorga, René (ed.) *Democracia y gobernabilidad en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
Jauregui, Luciana
2021 "El MAS-IPSP en la transición posevista" en PNUD *Democracia en Vilo: elecciones, Pandemia y gobernanza política en Bolivia.* 173-201 Bolivia. PNUD.
Laserna, Roberto y Villarroel Miguel
2008 *38 años de conflictos sociales en Bolivia: Descripción General y por periodos gubernamentales.* Cochabamba-Bolivia. CERES-COSUDE.
2011 *El fracaso del prohibicionismo: Estudios socioeconómicos para una historia de las políticas antidrogas en Bolivia*. Bolivia, Fundación Pazos Kanki.
Mamani R. Pablo
2006 *El poder de las multitudes indígenas Fuerzas internas y violencia estatal en Jach'a Omasuyus, Bolivia (2000-2001*) Tesis de Maestría Estudios Étnicos Ciudad de El Alto, FLACSO.
Mayorga, Fernando
2014 *Incertidumbres tácticas. Ensayos sobre democracia, populismo y ciudadanía*. La Paz: Plural.
Mayorga, René Antonio
1995 Anti *política y Neopopulismo* La Paz: Cebem.
2001 "Presidencialismo parlamentarizado y gobiernos de coalición en Bolivia" en *Tipos de Presidencialismos y Coaliciones Políticas en América Latina*. Buenos Aires: Clacso).
2004 "La crisis del sistema de partidos políticos: causas y consecuencias: Caso Bolivia" en *Partidos Políticos en la región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima: Agora Democrática Lima 101-135.
Morlino, Leonardo
2009 *Qualities of Democracy: How to Analyze Them.* Italia. Edit. Instituto Italiano di Scienze Umane.
Nato, Alejandro y Rojas, Cesar
2008 *Geografía del Conflicto: Claves para decodificar la confrontación Social y Política*. Bolivia, Ed. Plural.
O'Donnell, Guillermo
1994 "Delegative Democracy", Journal of Democracy, Vol. 5, No. 1, January 1994: 55-69. © 1994 National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press (Journal of Democracy en español).
Ortiz, Óscar
2016 "*Informe de Fiscalización, Análisis de las Responsabilidades en el Mal Manejo y la Corrupción en el Fondo Indígena*" Santa Cruz, Bolivia.
2017 (Senador) Informe *de fiscalización: análisis de la gestión unidad de proyectos especiales - UPRE "programa Bolivia cambia (2011 - 2015)"*. Santa Cruz, Bolivia.

Patzi, Félix
2007 “Forma liberal y comunal de Representación del Poder,” en *Participación y representación política en el nuevo Poder Legislativo*. La Paz: FBDM, Serie Temas de Reflexión y Debate Nº 16, 79-94.

Prats, Joan
s/f “El concepto y el análisis de la gobernabilidad” en Revista *Instituciones y Desarrollo Nº 14-15 (2003) págs. 239-269*. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Còrsega *255, 5º 1ª 08036 Barcelona, España. http://www.iigov.org*

s/f “El Proyecto de poder, Visión boliviana de un socialista europeo” en FBDM *Bolivia: escenarios futuros, Nueve enfoques de la nueva coyuntura política*. Bolivia. FBDM.

Quiroga, José Antonio
2020 Proceso de Transición en Crisis. https://www.brujuladigital.net/opinion/el-proceso-de-transicion-en-crisis 04/05/2020 (consultada 23 junio de 2022).

Sánchez, Carmen
2015 *Detrás de los números: trayectorias de la paridad y de la igualdad en un contexto patriarcal*. La Paz: Coordinadora de la Mujer.

Tanaka, Martin
2004 “Situación y perspectivas de los partidos políticos en la Región Andina: el caso peruano en IDEA *Partidos políticos en la Región Andina: entre la Crisis y el Cambio*. 93-112. Perú Idea.

2005 D*emocracia sin partidos Perú, 2000-2005: los problemas de representación y las propuestas de reforma política*. Perú: Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

Tapia, Luis
2002 *La velocidad del pluralismo: Ensayo sobre Tiempo y Democracia*. Bolivia: Muela del Diablo.

Viaña, Jorge
2006 “Autodeterminación de las masas y Democracia Representativa: Crisis Estatal y democracia en Bolivia 2000-2006” en La *Representación Política en Bolivia*: *Tendencias* y desafíos. 35-55 La Paz: FBDM, IDEA-PNUD.

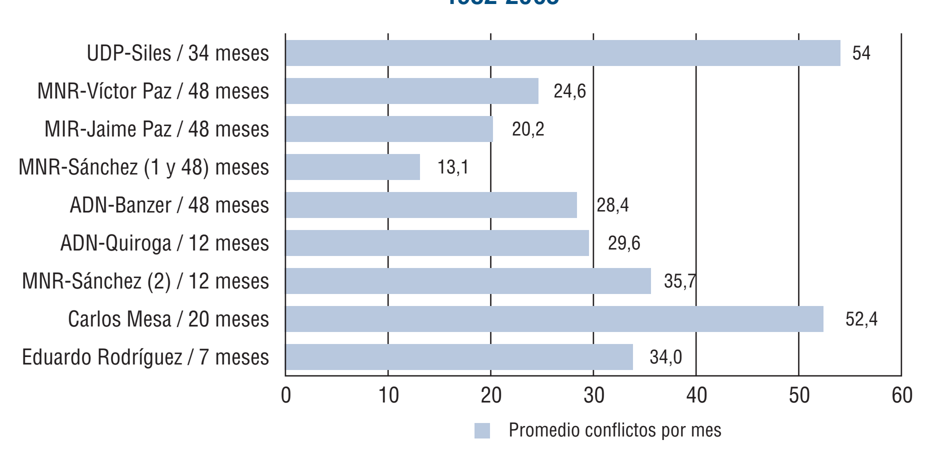
Zegada, María Teresa y otros
2016 *Acción colectiva y democracia: mutaciones en la conflictividad social en Bolivia (1982-2014)* Cochabamba: Ceres.

Zegada, Maria Teresa, Brockmann Erika y otros
2021 *Disonancias en la representación política: Partidos aparentes y sociedad en acción (1982-2020)* Bolivia: Ceres/Plural Ed.



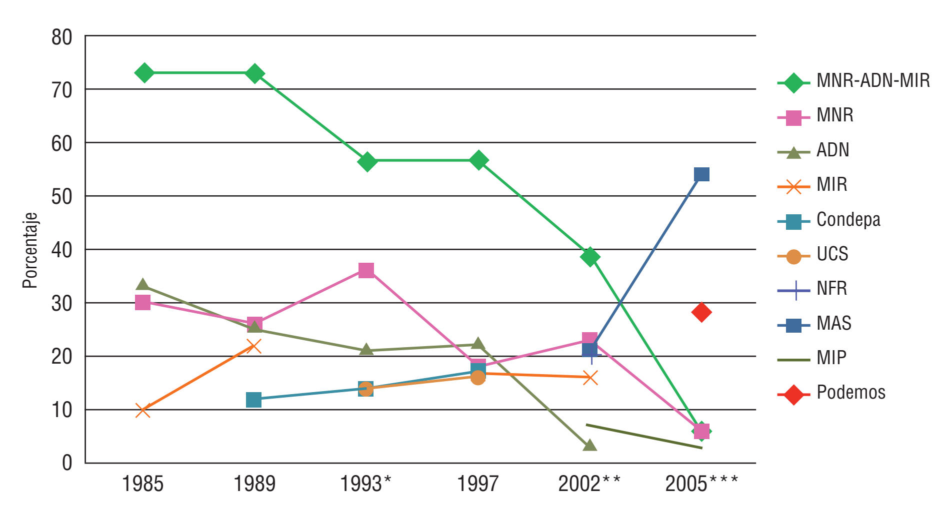
Anexos

Gráfico 1
Promedio de conflictos nuevos por mes según gestión presidencial y duración de mandato 1982-2005



Fuente: Elaboración propia con base a información de Laserna y Villarroel y Observatorio (2008) y Observatorio de Conflictos (Ceres).

Gráfico 2
Porcentaje agregado a caudal de votos del MNR, ADN y MIR, traída del sistema multipartidista moderado y de otros partidos que logran representación parlamentaria (1985-2005)



Fuente: Elaboración propia con base al Atlas Electoral de Bolivia (PNUD-OEP, 2016).
(*) ADN y el MIR junto a su aliados minoritarios –PDC y FRI– conformaron un frente electoral común. Acuerdo Patriótico.
(**) NFR tiene 21% similar al MAS es la promesa y última vez que participa con sigla propia.
(***) El espacio antes ocupado por la tienda MNR-ADN-MIR, es ocupado por el MAS y la alianza política en torno a PODEMOS.

Cuadro 1
Configuración de coaliciones gobernantes y partidos de bloque opositor minoritario (1985-2002)

Año	Alianza Preelectoral y partidos más importantes (Siglas)*	Composición coalición mayoritaria Nombre presidente **	Diputados y Senadores de coalición mayoritaria		Siglas bloque minorías y N.º de senadores		Características
			Escaños diputados /130	Escaños Senadores /27	Siglas	Senado	
1985	MNR/ Pcml*** ADN MIR IU	***Pacto Por la democracia*** **MNR-Pcml** ADN-PDC Víctor Paz Estenssoro	84	26	MIR MNRI FPU	1	Coalición parlamentaria Bipartidista (Menor presencia de ADN en instancias ejecutivas
1989	ADN-PDC MIR-FRI Condepa	*Acuerdo Patriótico* **MIR**-FRI/ ADN-PDC Jaime Paz Z.	71	16	MNR MBL Condepa	11	Coalición de Gobierno compartido en Poder Ejecutivo
1993	MNR-Mrtkl ADN-PDC/ MIR-FRI UCS	*Pacto por la gobernabilidad y el cambio* **MNR**-Mrtkl / UCS/MBL Gonzalo Sánchez	79	18	ADN-PDC MIR-FRI Condepa	9	Coalición de Gobierno Tripartito Bajo criterio proporcional del voto
1997	ADN-NFR-PDC MNR-MBL MIR-FRI Condepa UCS	*Compromiso por Bolivia* **ADN**-NFR-PDC MIR-FRI/UCS Condepa al inicio Hugo Banzer S.	95	20	MNR MBL IU (Condepa)	4 3	Coalición de gobierno compartido Cuatripartita "mega coalición"
2002	MNR-MBL MIR-FRI NFR MAS	*Plan Bolivia* **MNR**-MBL/ MIR /UCS (NFR + tarde) Gonzalo Sánchez	66 + 25(NFR)	16 + 2 (NFR)	MAS MIP ADN (NFR)	9 - -- 2	Coalición de Gobierno Tripartito integrado

Fuente: Elaboración propia con base en estudio de Exeni (2016).
(*) Ver Siglas y Acrónimos.
(**) En negrilla, partido cabeza de gobierno.
(***) Partido Comunista Marxista Leninistia - pro China (Pcml) cambio de Sigla a Frene Revolucionario de Izquierda (FRI), sigla aun habilitada. Desde 1989, aliado preelectoral del MIR.



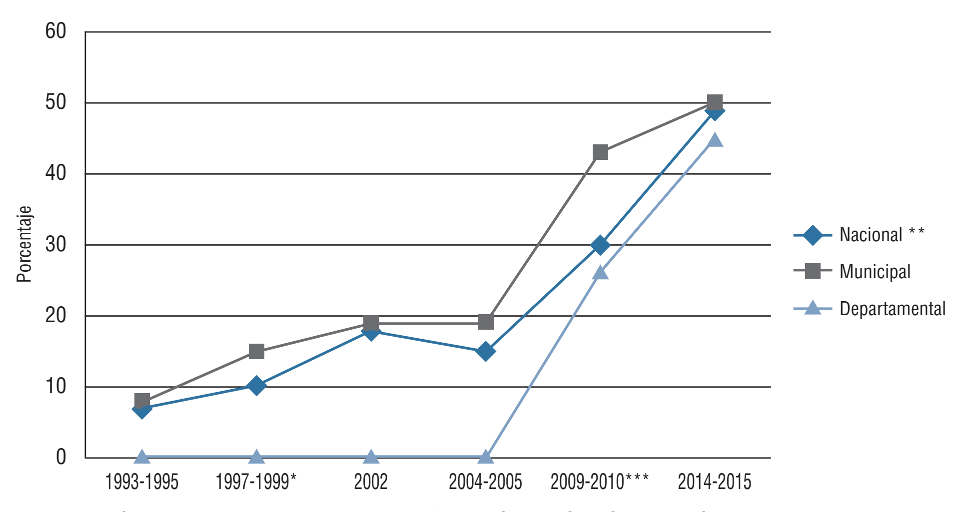
Cuadro 2
Confianza en las instituciones - incluye porcentaje de aprobación Presidencial.
(Gobierno, presidente, Congreso, Partidos Políticos, Justicia, Sindicatos)

Institución	Confianza	1996	2001	2003	2018	2020
Gobierno	Mucha/ Algo	20,7	---	14,5	*2007 =51,7	25,3
	Poca/Ninguna	79,4	---	85,5	48,3	74,6
Presidente	Mucha/ Algo	*1997= 37,6	19,2	18,7	*2007 =53,4	23,7
	Poca/Ninguna	62,5	80,8	81,3	46,3	76,2
Presidente	Aprobación Presidencial		*2002 = 42	24	*2007 =60	*2015= 71
Congreso	Mucha/ Algo	22,3	16,7	13,4	29,7	28,3
	Poca/ Ninguna	77,7	83,4	86,8	70,3	71,7
Partidos Políticos	Mucha/Algo	16,5	4,4	6,4	12,1	16,1
	Algo/Poca	45,9	33,4	26,4	42,5	46,9
	Poca/Ninguna	83,4 Ninguno: 52,2	88,5	93,6 Ninguno: 72%	87,9 N: 56,2	83,9 N: 51,1
Justicia	Mucha/Algo	25,3	22,0	16,7	23,5	20,3
	Poca/Ninguna	74,6	77,9	83,3	76,4	79,7
Sindicatos	Mucha/Algo	27,1	---	26,6	*2011= 32,5	*2015= 32,5
	Algo/Poca	64,5	---	61,5	69,7	70,2
	Poca/Ninguna	72,5 Ninguno: 29,9	---	73,3 Ninguno: 32,3	67,5 N: 26,0	67,4 N: 24,4

Fuente: Elaboración propia en base a https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp
(*) Indica el año de registro y medición diferente a los años referidos en la parte superior del cuadro.



Gráfico 3
Bolivia: Evolución del porcentaje de mujeres electas como representantes titulares en Órganos Legislativos y Deliberantes a nivel Nacional Municipal y Departamental (1993-2015)



Fuente: Elaboración propia sin decimales con base a información del TSE y Coordinación de la Mujer.
* Fecha inicio de vigencia de ley de cuotas.
** Incluye promedio de mujeres titulares en ambas cámaras (Diputados y Senadores).
*** Principio de paridad constitucionalizado.





MERIDIANO



AÑO II No. 406 LA PAZ - BOLIVIA | LA PAZ, LUNES 11 DE OCTUBRE DE 1982 | Depósito Legal No. DL 145-81 | EDICION DE 6 PAGINAS - PRECIO $b. 20.

Y ahora... ¡A gobernar!

-LA PAZ, 11 Oct. (EFE). El nuevo Presidente de Bolivia, Hernán Siles Zuazo, inició en la víspera un mandato constitucional de cuatro años, al suceder al General Guido Vildoso, y nombró un gobierno de izquierda cuya política será de no alineamiento.

En sesión solemne del Congreso elegido en 1980 y restaurado hace diez días, Siles y Jaime Paz Zamora como Vicepresidente juraron sus cargos ante cerca de 700 delegados del extranjero, entre ellos los presidentes de Colombia, Ecuador y Perú.

Bajo una lluvia tan persistente e inoportuna como la que cayó el viernes, cuando llegó Siles, miles de bolivianos ovacionaron a su Presidente en la plaza donde están el Congreso y el Palacio de Gobierno.

El Ejército, que hace dos años tomó violentamente el poder e impidió que llegara a celebrar su primera reunión el Parlamento electo, rindió honores a Siles, ahora Capitán General de las Fuerzas Armadas.

El Mandatario, exiliado en Lima hasta hace tres días, recibió la banda y medalla presidenciales de manos del Presidente del Congreso, Julio Garret, a quien se las entregó el General Vildoso, último Presidente del régimen castrense.

Garret tomó la palabra y dijo: "El periodo de facto ha terminado. De aquí en adelante las Fuerzas Armadas no deciden ahora deciden el gobierno y el pueblo".

Minutos antes, en su discurso de despedida, Vildoso, que fue Presidente sólo por 81 días, llamó a una "reconciliación auténtica" entre civiles y militares y deseó "sincero éxito" a sus sucedores.

El General, de 45 años, fue abucheado al tomar la palabra y al elogiar a las Fuerzas Armadas por los parlamentarios, pero entregó los emblemas presidenciales con una sonrisa. Después Siles le estrechó la mano.

El militar subrayó que tanto él como las Fuerzas Armadas han cumplido su voluntad de entregar el poder a los elegidos por el pueblo dentro de la mayor legalidad y anunció que el papel de la Institución castrense será velar por el cumplimiento de la Constitución, la integridad y la soberanía de la patria.

Siles dijo por su parte que no se demandará más sacrificios a los sacrificados, sino a los que gozan de privilegios. Llamó a la unidad nacional para reconstruir el país y anunció incentivos para la Empresa Privada.

Contrariamente a lo que se pensaba, Siles no formuló un programa concreto de gobierno, que en cambio sí anunció el Canciller de su nuevo gobierno, posesionado pocas horas después de su propia investidura.

Mario Velarde declaró que en el plano internacional Bolivia iniciará una política de no alineamiento y de participación con los países tercermundistas, en procura de un nuevo orden económico internacional.

El Canciller señaló que se mantendrán relaciones con todos los países del mundo, se respetará el pluralismo ideológico de las naciones y se hará bandera de los principios de no intervención y autodeterminación.

Acerca de la reivindicación marítima con Chile, Velarde anticipó que la política boliviana se basará en dar al problema un carácter continental.

En lo interno el nuevo gabinete boliviano buscará conseguir un equilibrio social, a través del pluralismo y la democracia participativa, y aliviar la grave crisis económica con la reactivación de la economía y la mejora de la distribución del ingreso.

En la ceremonia de la jura presidencial, que cubrieron unos 450 periodistas de todo el mundo, el Presidente peruano, Fernando Belaúnde, pidió cooperación internacional para Bolivia.





-GOBERNANTES.—Hernán Siles Zuazo y Jaime Paz Zamora, ya como Presidente y Vicepresidente de la República, saludan desde el balcón principal del Palacio de Gobierno al pueblo que se dio cita en la plaza Murillo para aclamarlos. El nuevo Presidente prometió hacer un gobierno de los bolivianos para todos los bolivianos.





-NUEVOS COMANDANTES.—Los generales Simón Sejas Tordoya y Juan Muñoz Revollo (fotos) asumirán hoy los cargos de comandantes del Ejército y de la Fuerza Aérea, respectivamente. El Comando de la Armada ha sido encomendado al Contralmirante Wilfredo de la Barra. El Gral. Muñoz Revollo fue anteriormente Ministro de Transportes en el Gobierno del Gral. David Padilla.

No se puede ver el futuro en una bola de cristal

-LA PAZ, 11 Oct. (EFE). El General Guido Vildoso no quiso asegurar ayer que las Fuerzas Armadas bolivianas no darían golpe de estado en el futuro, en la que sin duda fue su última entrevista periodística como Presidente del país.

Pocas horas antes de la entrega solemne del poder al Presidente electo Hernán Siles Zuazo, Vildoso concedió a la Agencia "EFE" una de las pocas entrevistas exclusivas que ha mantenido con la prensa internacional.

P. Hace dos años las Fuerzas Armadas de Bolivia interrumpieron el proceso democrático del país y tomaron el poder. ¿Cree usted que ese caso puede repetirse en un futuro próximo o lejano?

R. No podemos ver en una bola de cristal lo que va a suceder en el futuro, pero considero que el paso que están dando en este momento las Fuerzas Armadas busca simplemente la continuidad del ejercicio de conducción del país, esta vez a través de la vía democrática, pero siempre para llenar las aspiraciones del pueblo de Bolivia, siempre en aras de mejorarse y conseguir horizontes más plenos de realización.

P. El Presidente Belaúnde le felicitó por haber conducido al país a la democracia y otro tanto hizo el Presidente Betancur. ¿En su opinión hasta qué punto ese tránsito se debe a su iniciativa personal, a la del Alto Mando en conjunto, o a la presión popular?

R. Corresponde particularmente a las Fuerzas Armadas. Ellas han sido las encargadas de visualizar esa posibilidad de salir a la democracia. Yo no soy otra cosa que un ejecutante de la decisión de las Fuerzas Armadas.

P. ¿Y respecto a la presión civil?

R. Es coincidente. Son coincidentes ambas cosas. La iniciativa ha sido de las Fuerzas Armadas, ahora corresponde a la ciudadanía aportar su sacrificio, aportar su voluntad para salir de esta situación embarazosa en el plano económico.

El destino de Vildoso es ahora un misterio para los bolivianos, igual que lo era el propio General, ascendido desde el grado de coronel apenas el año pasado, cuando la Junta de Comandantes le designó Presidente el 21 de julio último.

P. ¿Qué va usted a hacer ahora general?

R. Vuelvo a mi institución porque tengo aún tiempo por delante y debo cumplir todavía lo que mi institución requiera de mis servicios.

P. ¿Usted ha advertido que las Fuerzas Armadas no tolerarán injerencias en sus asuntos internos y algunos líderes políticos han respondido que la Institución castrense debe sujetarse a la Constitución. ¿Cree usted que esta disparidad de criterios puede dar lugar a choques entre civiles y militares?

R. No. No existe ninguna discrepancia porque conocemos que nuestras principales autoridades, como el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Aeronáutica y el Comando en Jefe, son una determinación del más alto nivel presidencial.

A lo que yo me referí, señaló Vildoso, fue a que los mandos intermedios son una responsabilidad exclusiva de quienes han de conducir el Ejército y las Fuerzas Armadas, y en eso nosotros tenemos leyes de administración personal, tenemos una Ley Orgánica que son obedientes al mandato que establece las normas de la Constitución Política del Estado.

Vildoso pasará a la historia de Bolivia como el segundo General que entregó, pacífica y solemnemente el poder a un gobierno civil.

El nuevo Gabinete

-El nuevo Gabinete está integrado por los siguientes ciudadanos: Ministro de Relaciones Exteriores, Mario Velarde Dorado (MNRI); Ministro del Interior, Mario Roncal Antezana (MNRI); Ministro de Defensa, José Ortiz Mercado (Independiente); Ministro de Planeamiento, Arturo Núñez del Prado (MNRI); Ministro de Finanzas, Ernesto Aranibar Quiroga (MIR); Ministro de Educación, Alfonso Camacho Peña (MIR); Ministro de Transportes, Hernando Poppe Martínez (MNRI); Ministro de Industria y Comercio, Jorge Crespo Velasco (MIR); Ministro de Trabajo, Roberto Arnez Villarroel (PCB); Ministro de Salud, Mario Argandoña (MIR); Ministro de Minería, Carlos Barragán Vargas (PCB); Ministro de Asuntos Campesinos, Zenón Barrientos Mamani (MNRI); Ministro de Energía, Jorge O'Connor D'Arlach (MIR); Ministro de Urbanismo, por designarse; Ministro Secretario, Horacio Torrez Guzmán (MNRI); Ministro de Informaciones, Jorge Gonzales Rodas (MNRI); Ministro de Integración, Hormando Vaca Díez (MIR); Ministro de Aeronáutica, por designar.



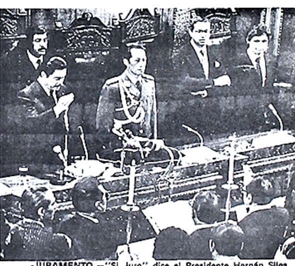
-ULTIMA FOTO.—El Presidente Vildoso, antes de entregar el mando, se tomó esta foto junto a los tres miembros del alto mando militar, Gral. Natalio Morales, Vicealmirante Oscar Pammo y Gral. Angel Mariscal. Los tres comandantes han sido ya relevados por el nuevo gobierno.



-CONGRATULACION.—El Presidente de Colombia, Belisario Betancur, felicita al Dr. Hernán Siles Zuazo, que ya ostenta las insignias del mando supremo.



-PERU Y BOLIVIA.—El Presidente del Perú, Fernando Belaúnde Terry, felicita al Vicepresidente de Bolivia, Lic. Jaime Paz Zamora, mientras el Presidente Siles observa complacido la escena desarrollada en el Palacio Legislativo.



-JURAMENTO.—"Sí, juro" dice el Presidente Hernán Siles Zuazo ante el presidente del Congreso Julio Garret, ayer, en el momento culminante de la ceremonia de asunción. En la testera se ve al Gral. Guido Vildoso, ya ex Presidente, al Primer Mandatario del Ecuador, Osvaldo Hurtado y al Vicepresidente Jaime Paz Zamora.

Hernán Siles Zuazo y Jaime Paz Zamora en la poseción presidencial.
Fuente: Diario Meridiano, 11 de octubre de 1982.
Foto Digitalización en la Hemeroteca de la municipalidad de La Paz, Biblioteca Municipal Andrés de Santa Cruz.

Foto Jornadas de Marzo de 1985. Mineros descanzando en el centro de la ciudad de La Paz.
Fuente: Foto digitalizado en la hemeroteca de la Municipalidad de La Paz,
Biblioteca Municipal Andrés de Santa Cruz





Conferencia de Prensa de los ministros que planificaron el Decreto Supremo 21060.
Fuente: Revista Bolivia 2000, agosto de 1987. Archivo Histórico de La Paz.



Bloqueo de caminos en el altiplano, septiembre de 2000.
Fuente: 25 años de democracia en Bolivia, Corte Nacional Electoral, 2007 p. 111.
Libro consultado del Archivo Histórico de La Paz.



EL DEBER

DIARIO MAYOR



LUNES 4 DE DICIEMBRE DE 2017
EN TODO EL PAÍS: BS 5,00

EDICIÓN ESPECIAL

RESULTADOS. BOLIVIA RENOVÓ AUTORIDADES DE LA JUSTICIA CON SOLO UN TERCIO DE LOS VOTOS

El nulo supera la mitad de votos en las judiciales



ESCRUTINIO. La gente hasta se llevó sus bolígrafos para garabatear o escribir lo que quiso en las papeletas. Fue una especie de plebiscito en el que el voto nulo se impuso

Comicios. Los datos del Tribunal Supremo Electoral, al 81,5% del conteo rápido, muestran al menos un 53% de votos nulos. Santa Cruz es la región donde más se concentran

Muchos ciudadanos se tomaron su tiempo para dibujar, garabatear y hasta escribir insultos en las papeletas. En La Paz, los votos nulos por el TCP superaron un 64%. El presidente Evo Morales no se pronunció anoche. El ministro de Gobierno, Carlos Romero, destacó la participación de la ciudadanía. Los opositores ven los resultados como una derrota de Evo. En Santa Cruz, el candidato Olvis Égüez se impone como titular en el Tribunal Supremo y Carlos Alberto Calderón, en el Tribunal Constitucional. A2-A3

El descontento de los jóvenes se volvió a sentir en las calles A8

74 POR CIENTO
Fue la participación de la población a escala nacional en los comicios judiciales de este domingo.

El ciudadano ejerció el control del voto en las redes sociales A10



RECHAZO. Horas antes de que el TSE dé a conocer los resultados del conteo rápido, cientos de jóvenes tomaron la plaza principal para protestar

Titular de las elecciones judiciales del año 2017.
Fuente: El Deber 4 de diciembre de 2017. Consulta de portada tomada de la página web de El Deber.

Democracia en 40 años de historia: ¿entre la institucionalidad y la participación?

María Teresa Zegada Claure[1]
CERES-UMSS

Resumen

El horizonte democrático ha mutado en los 40 años de historia. En ese transcurso se percibe un desplazamiento desde la priorización de la construcción de un sistema político institucional –normas, aparatos y sistema de partidos–, hacia un quiebre de confianza y visibilización de las grandes fracturas sociales, que se expresó en movilizaciones de la sociedad civil, organizaciones y pueblos indígenas que instalaron la iniciativa de una transformación estatal. Este desplazamiento no significa, en absoluto, el abandono de las bases fundamentales de la democracia que son las instituciones del Estado de Derecho, sino que implica la necesidad de acercar las instituciones a la dinámica de la sociedad. La noción de interculturalidad y su incorporación en el texto constitucional bajo el signo del pluralismo, así como su abordaje desde una perspectiva de una construcción procesal común, rebate el falso confrontacionismo discursivo y político actual en torno a la democracia.

Palabras clave: Democracia, proceso histórico, interculturalidad, instituciones, partidos políticos, movimientos sociales, pueblos indígenas, ciudadanos.

1. La democracia como proceso de construcción colectiva

El análisis de la democracia, en particular en el caso de Bolivia, excede los parámetros habituales del campo político institucional; es decir, no se restringe al estudio del funcionamiento de un conjunto de reglas establecidas y su cumplimiento, a

1 El presente ensayo recoge reflexiones realizadas en artículos previos, libros y ponencias escritas por la autora enfocados en el análisis de la democracia.

la participación de partidos en elecciones para acceder al poder y a la vigencia de instituciones y derechos. Los estudios que, de manera abstracta, aplican mediciones sobre la calidad de la democracia restringiéndose a variables institucionales, si bien dan cuenta de aspectos importantes relacionados con su desempeño, dejan por fuera otros que son igualmente relevantes para una comprensión más integral del tema; nos referimos a los elementos de carácter sociológico y político, que son necesarios para comprender el proceso de construcción histórica de la democracia, al que también concurren otras formas de ejercicio del poder que perduran desde hace siglos o décadas. Por tanto, la política no pasa solo por las instituciones y su funcionamiento, sino también reside en la dinámica interna de las sociedades.

La democracia, en consecuencia, se explica a través de su propio devenir histórico que, en el caso boliviano, ha tenido importantes puntos de inflexión desde su creación. Bolivia nace como República independiente con una democracia "popular representativa", pero censitaria y restringida a una élite minoritaria que, recién logró ser transformada después de más de un siglo, es decir, con la conquista de derechos políticos universales durante la Revolución Nacional. Por tanto, en términos institucionales, la historia de la democracia comienza a narrarse de 1952 en adelante, aunque todavía fue interrumpida por un largo ciclo de dominio militar entre 1964 y 1982.

Mientras eso sucedía en el campo político institucional, a nivel de la sociedad se desarrollaban otras formas de expresión y participación política en los márgenes del Estado; por ejemplo, los sistemas de toma de decisiones al interior de las comunidades indígenas, el proceso organizativo asociativista y sindical que data de inicios del siglo XX, las movilizaciones indígenas en defensa de las tierras comunales, educación y reconocimiento, entre otros. De hecho, la reconquista de la democracia, entre 1978 y 1982, fue un proceso protagonizado por los partidos, pero con la participación activa de movimientos sociales conformados por obreros, campesinos y clases medias, sin cuya concurrencia no hubiera sido posible poner fin a los gobiernos dictatoriales y recuperar la institucionalidad. Subrayamos este hecho porque para las organizaciones sociales y la sociedad en su conjunto, significó una apropiación y valoración de la democracia representativa, en contraste con los gobiernos dictatoriales que la precedieron. Como decía Zavaleta, este hecho significó la incorporación de la democracia representativa en el acervo cultural de las masas (Zavaleta 2013).

El año 1982 marca un hito incontrastable, porque se inicia la cimentación institucional y política de la democracia que rige hasta nuestros días. Por su complejidad y con fines analíticos, distinguiremos tres fases en estos 40 años de vida democrática, identificados por cambios profundos que se producen y afectan al desarrollo de la institucionalidad, la participación social y el protagonismo y desempeño de sus actores principales.



En ese sentido, dividiremos el presente artículo en dos partes centrales, la primera describe y analiza las fases históricas de construcción democrática y sus puntos de inflexión en éstos 40 años democracia; y la segunda parte, pone atención en el debate académico y los factores críticos de la democracia actual, sus avances y retrocesos, así como su horizonte futuro.

2. Las fases en el decurso de la democracia

2.1. Fase institucional

Hacia fines de los 70 y principios de los 80, la democracia se convirtió en una bandera política de la sociedad civil y los partidos frente a las dictaduras militares. La apertura democrática en 1978 abrió un interregno de inestabilidad caracterizado por una secuela de golpes de Estado y elecciones, que conllevó intensas movilizaciones sociales por la recuperación de las libertades civiles y los derechos políticos. Con la devolución del poder a los partidos ganadores en las elecciones de 1980 y después de un último episodio de gobiernos militares, se inauguró oficialmente la democracia en el mes de octubre de 1982 con el gobierno de la Unidad Democrática y Popular (UDP).

Durante los primeros veinte años de vida democrática cobraron protagonismo tres principales partidos: Acción Democrática Nacionalista (ADN), el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), junto a otros de menor alcance como el Movimiento Bolivia Libre (MBL), Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y Conciencia de Patria (CONDEPA), estos últimos, de alguna manera ampliaron el espectro de la representación y participaron en los grandes acuerdos políticos. Entre todos ellos se conformó un sistema de partidos pluralista, basado en pactos de gobernabilidad entre quienes alternaron en el poder.

El logro más importante en esta etapa fue la construcción del andamiaje institucional y la introducción de un conjunto de reformas para mejorar la calidad de la democracia, entre estas reformas destaca la legislación electoral. Uno de los momentos más importantes fue el Acuerdo Político suscrito el 5 de febrero de 1991 entre jefes de partidos políticos con representación parlamentaria. Este pacto buscaba, entre otras cosas, aislar el funcionamiento de las instituciones de la injerencia político partidaria, por ejemplo, la necesidad de conformar Cortes Electorales imparciales y expresaba la necesidad de una regulación a las actividades de los partidos políticos. Otro hito importante fue la "Cumbre de jefes de partidos políticos", que se realizó el 9 de julio de 1992, durante el gobierno de Jaime Paz Zamora. En ella, se reunieron los principales representantes políticos y suscribieron una serie de acuerdos para propiciar una reforma más profunda.

Esta se formalizó en varias instancias legales, la más importante fue la reforma constitucional de 1994, en la cual se introdujeron importantes modificaciones.

En relación con el tema que nos interesa, en la reforma constitucional se pretendía conectar mejor el sistema político a la realidad social y cultural boliviana. Por ejemplo, en el Artículo 1, se incluyeron por primera vez las categorías "multiétnico" y "pluricultural", reconociendo formalmente la presencia de identidades étnicas diversas, al mismo tiempo, se reconocía y protegía los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, el derecho a la protección de los recursos naturales, sus identidades, lenguas y costumbres. Por otra parte, se incorporaron instrumentos jurídicos orientados a la defensa de los derechos ciudadanos como la Defensoría del Pueblo, se estableció la disminución de la edad del votante –de 21 a 18 años–, y la reducción de los umbrales de edad para la elegibilidad de diputados a 25 años, y para concejalía o agencia cantonal a 21 años. Del mismo modo, se aprobó la incorporación de diputaciones uninominales que serían elegidos por mayoría de votos por circunscripción territorial para acercar el representante al representado, la segunda vuelta electoral para la elección de presidente en el parlamento sólo entre los dos candidatos más votados, la extensión de cuatro a cinco años de los períodos presidenciales, la creación del Tribunal Constitucional, las Superintendencias y el Consejo de la Judicatura, entre las principales (H. Congreso Nacional 1994).

Sin embargo, es preciso diferenciar durante esta etapa, el alcance y relevancia de los acuerdos institucionales mencionados, de aquellos que propiciaban los partidos en momentos electorales, simplemente para acceder y/o mantenerse en el poder. Lazarte denomina a los primeros pactos institucionales o constitutivos, para diferenciarlos de los 'pactos de gobernabilidad' que se conformaban para constituir y apoyar gobiernos, estos últimos dieron lugar a la denominada democracia pactada. En todo caso, desde su punto de vista, tanto los pactos de gobernabilidad como los institucionales favorecieron a la estabilidad de sistema político y contribuyeron a su legitimación (Lazarte 1998, 97). Esta diferenciación es clave porque no reduce este período histórico a la simple "democracia pactada" propiciada por intereses político partidarios, para garantizar su permanencia en el poder, sino que permite rescatar los acuerdos que apuntaron a consolidar la estabilidad y regularidad electoral y la construcción colectiva de un andamiaje institucional, que sostiene la democracia hasta nuestros días.

Lamentablemente, los gobiernos democráticos arrastraron desde el inicio las crisis económicas de años anteriores; por tanto, un factor que afectó de manera recurrente al ámbito político institucional fue la fluctuación de la economía. Primero, provocó el acortamiento de mandato del presidente Siles Zuazo debido a los efectos de la hiperinflación y la conflictividad social, conduciendo a una salida conservadora que ofreció estabilizar la economía con el gobierno del acuerdo



MNR-ADN que, una vez en el poder, decidieron implantar el modelo neoliberal mediante el Decreto Supremo 21060 y sus medidas conexas.

Los partidos tuvieron de manera recurrente dificultades para representar las grandes necesidades y demandas de los sectores sociales, sobre todos de aquellos que fueron afectados con las medidas neoliberales, como los trabajadores mineros que sufrieron el despedido de sus fuentes laborales y, a otros que fueron afectados por la economía.

Sin embargo, la crisis volvería a golpear al país hacia fines de siglo, generando igualmente un impacto en el sistema político; por tanto, a fines de los noventa y principios del 2000 el prematuro fracaso del modelo neoliberal comenzó a resquebrajar la credibilidad del sistema político y, en particular, de los partidos que conducían el Estado.

Por otra parte, el clima democrático había permitido la emergencia de nuevos actores e identidades sociales y políticas, así como de nuevos discursos. Entre los más relevantes están los movimientos de mujeres luchando por la participación política, la discriminación positiva y la equidad, alentadas en gran medida por los movimientos internacionales de la época. En segundo lugar, se produce la emergencia de los pueblos indígenas con demandas de reconocimiento de sus derechos, mediante un proceso de movilizaciones y la conformación de sus propias organizaciones como la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) y el Consejo Nacional de Marqas y Ayllus del Qullasuyo (CONAMAQ). Un momento clave para la apertura de esta demanda fue la marcha de 1990 por el "Territorio y la Dignidad", en defensa de sus derechos y exigiendo el reconocimiento de los territorios indígenas, amparados en normativas internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1989 y, en movilizaciones similares que se producían en otros países de la región. Estos sectores, junto a los sindicatos campesinos comenzarán a buscar formas de auto representación política, prescindiendo de los partidos.

Es el caso de la conformación del Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos que surge a mediados de los noventa. Primero, participan en las elecciones municipales de 1995 accediendo a distintos cargos en alcaldías y concejos, mediante la sigla prestada de la Izquierda Unida (IU) y luego, en 1997 fundaron el Movimiento al Socialismo - Instrumento Político para la Soberanía de los pueblos (MAS-IPSP) y participaron en las elecciones generales, logrando cuatro diputaciones uninominales. Para los comicios generales de 2002, este partido vuelve a participar, esta vez, con la candidatura de Evo Morales a la presidencia e incrementaron su votación. Para dicha elección se conformó otra sigla política que representaba al movimiento sindical aymara, el Movimiento Indio Pachacuti (MIP), organización política dirigida por Felipe Quispe "el Mallku". Ambas organizaciones bordearon el 27 por ciento de los votos (Evo Morales 20.94 por ciento y Felipe Quispe 6,09 por ciento).

En definitiva, en estos primeros 20 años de democracia (1092-2002) la distancia entre la gestión de los partidos políticos y las expectativas y demandas de la sociedad y sus organizaciones, se fue agrandando y generando una mayor desconfianza en el sistema político, así lo demostraban diversas encuestas de opinión difundidas en ese momento.[2]

Desde inicios de siglo, se desencadena un ciclo de protestas y movilizaciones que comienza el 2000 con la Guerra del Agua en Cochabamba, que cuestionó las decisiones gubernamentales de privatizar el servicio de agua potable y terminó con la expulsión de la empresa transnacional asignada Aguas del Tunari. A esta primera gran movilización, siguieron otras sectoriales generando conflictos como los denominados febrero y octubre negro y, más adelante, estas movilizaciones se sellaron con la denominada Guerra del Gas, que derivó en la destitución del ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en octubre del 2003. Estas movilizaciones tuvieron en común el cuestionamiento a las políticas económicas y sociales del gobierno neoliberal, pero además mostraron su rechazo a los partidos políticos y al sistema político en su conjunto.

En el corto período de tiempo que prosiguió a la caída de Sánchez de Lozada en 2003 hasta las elecciones generales de 2005, se produjeron dos cambios de gobierno mediante el procedimiento de la sucesión presidencial: Carlos Mesa entonces vicepresidente, y Eduardo Rodríguez Veltzé ex Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Resulta destacable cómo los sectores sociales movilizados durante estos cambios presidenciales, generaron presión permanente, pero aceptaron los cambios presidenciales, así como el adelantamiento de elecciones para 2005, en un clima de acatamiento a las reglas de la democracia.

En síntesis, el mayor logro de este proceso fue la consolidación de una nueva estructura normativa e institucional y sentar las bases de la gobernabilidad democrática; no obstante, también se revelaron sus limitaciones como la incapacidad de los partidos políticos de representar las contradicciones de una sociedad marcada por grandes necesidades sociales, fracturas históricas no resueltas, y con una cultura organizativa y política que, históricamente, desbordó al orden constituido.

2.2. Fase participativa

El tema que movilizó a la sociedad a inicios de siglo, no fue solo el rechazo a los actores circunstanciales en el poder, como fue en su momento Sánchez de Lozada

2 Una encuesta realizada el año 2004 por la Corte Nacional Electoral (*Cultura política y democracia en Bolivia*. Segundo estudio nacional) difundida durante el gobierno de Carlos Mesa, demostraba que la población se sentía representada en un 74 por ciento por organizaciones sociales, un 13,3 por ciento no se sentía representada por ningún tipo de organización, y sólo un 6,7 por ciento se sentía representada por los partidos políticos.



y la mega coalición que lo acompañaba, sino que objetó al propio régimen democrático y removió las estructuras del sistema económico, socio cultural y territorial. De esta manera, se posicionó el cuestionamiento histórico a los 500 años de exclusión social y cultural al que fueron sometidos los pueblos indígenas, desde la colonización española y que, no fue atendido o resuelto durante la era republicana. Al mismo tiempo, se puso de manifiesto la crisis del Estado centralista con que se fundó la República de Bolivia, a través de un conjunto de movilizaciones, sobre todo cívicas en Santa Cruz, exigiendo la descentralización. A estos factores que provienen de la memoria larga, se sumaron otros de corto plazo, como el rechazo al modelo neoliberal y el derrumbe de los partidos políticos que protagonizaron la consolidación democrática.

Es importante destacar que estas demandas tienen origen en las organizaciones de la sociedad, porque los cambios que advienen con el desarrollo de la Asamblea Constituyente, no fueron de propiedad de un partido político, como el MAS o del ex presidente Morales, sino que fueron impulsados y apropiados por las organizaciones de la sociedad civil como el movimiento indígena, obrero y campesino, así como los actores cívico regionales, quienes desde distintos lugares de la realidad, marcaron el contenido de los cambios políticos y constitucionales. De hecho, los dos pilares del nuevo Estado como la Plurinacionalidad y la Autonomía, provienen de la presión de movimientos sociales de larga data. La noción de Estado Plurinacional se originó en el seno del movimiento campesino, apareció por primera vez en un documento del segundo congreso de la CSUTCB publicado en 1983 (Ticona, 2006:69), y luego se recogió en la propuesta de refundación estatal del Pacto de Unidad. En tanto que, la autonomía fue una respuesta a la presión histórica decimonónica del movimiento regionalista del oriente, que pugnó por la descentralización del Estado y que, en esta coyuntura, generó un gran respaldo ciudadano, que se visibiliza, por ejemplo, en el denominado Cabildo del millón realizado a los pies del Cristo Redentor en 2006.

Las elecciones de 2005 marcaron un punto de inflexión con el triunfo incontrastable del MAS-IPSP con mayoría absoluta de votos (53,7 por ciento), y en la que las opciones opositoras agrupadas en siglas renovadas como Podemos o Unidad Nacional, –pero con antiguos rostros como Tuto Quiroga o Samuel Doria Medina–, sumaron alrededor del 35 por ciento de los votos, poniendo en evidencia un giro radical en la votación. Cabe recordar que el MAS, se diferencia de los partidos tradicionales, porque surge del seno de las organizaciones campesinas e indígenas en los 90, al mando de un liderazgo sindical/campesino y promoviendo un discurso popular y anti partidos. El triunfo del MAS, en las elecciones del 2005, se explica por varias razones: En primer lugar, porque Evo Morales era portador de un importante capital político y simbólico que articuló con éxito los elementos ideológicos que generaron la crisis de la coyuntura, el rechazo al modelo neoliberal, la reivindicación histórica de reconocimiento e

inclusión de los pueblos indígenas, el rechazo a los partidos políticos y el anhelo de profundas transformaciones en el Estado.

La llegada del MAS al poder significó un desplazamiento de las élites tradicionales que se atrincheraron detrás de los partidos opositores, el movimiento cívico-regional y sectores empresariales. Esta nueva configuración electoral polarizó al país en términos políticos, sociales y territoriales, y persistirá durante los primeros años de gobierno.

Las transformaciones políticas, tuvieron su más importante expresión en la Asamblea Constituyente realizada entre 2006 y 2008. Se trata de un acto de democratización por varias razones: Primero, por la concurrencia directa a este escenario de actores sociales movilizados como indígenas y campesinos, y otros mediante sus propias representaciones y propuestas como es el caso del Pacto de Unidad; segundo, porque se trataba de un escenario institucional/legal en el que debatían las fracturas sociales históricas y temas estructurales, un escenario de deliberación y negociación de donde emerge el nuevo texto constitucional, no exento de tensiones e interrupciones, y por último, porque la denominada refundación del Estado tenía una connotación simbólica muy poderosa para la historia constitucional del país. La Asamblea en sí misma, constituyó un momento de 'configuración óptima' en palabras de Zavaleta, que sucede '*cuando implica la mayor capacidad de la sociedad civil de constituir sus términos en materia estatal*' (Zavaleta 2013).

El desempate político de las fuerzas en pugna se produjo al cabo de la primera gestión de Morales en las urnas y también en la conflictividad en las calles. Comenzó con la realización del Referéndum Revocatorio de 2008, en el cual la presidencia de Morales es respaldada por el voto mayoritario, mientras fueron destituidos dos prefectos opositores; luego es reforzado con la aprobación de la nueva CPE a principios de 2009 y, finalmente, con la reelección de Morales a fines del mismo año. A ello se suman una serie de enfrentamientos en las calles y escenarios confusos de violencia en Pando y luego en Santa Cruz. Álvaro García Linera denominó a este momento como el "punto de bifurcación" refiriéndose a la victoria política en el referéndum y a la que él denominó victoria militar contra el enemigo, que permitió consolidar el proceso de cambio con la victoria electoral de Evo Morales en las elecciones del 2009. Efectivamente en los comicios de diciembre de 2009, el MAS logró el 64,2 por ciento de los votos; la oposición en cambio, repitió una votación de alrededor del 30 por ciento de los votos, esta vez detrás del frente PPB-CN con la candidatura de Manfred Reyes Villa. Esta proporción de votos que obtiene la oposición, por segunda vez consecutiva, y la victoria del MAS-IPSP marcan el cambio hacia un sistema de partido predominante, que se mantendrá con las siguientes elecciones de 2014, e incluso en los comicios de 2020. No sucede lo mismo en elecciones departamentales y municipales, en las que la oposición ha mantenido ciertos electorados cautivos, sobre todo en ciudades



capital e intermedias, aunque el conjunto de municipios rurales que suman cerca al 70 por ciento de los municipios del país están copados por el MAS.

Es preciso destacar que, mientras el MAS mantiene una unidad monolítica, la oposición es volátil, fragmentada y cambiante entre elección y elección en términos de liderazgos, siglas y composición, y no logran articular una alternativa potente que le dispute el electorado al MAS a nivel nacional.

Ahora bien, en este transcurso de consolidación de la hegemonía política del MAS, se han ido produciendo fisuras internas a su proyecto, fundamentalmente con el movimiento indígena. El conflicto emblemático fue el que se produjo en defensa del TIPNIS, el año 2011, frente a la decisión del gobierno de construir una carretera en medio del parque. Más allá de los resultados y acontecimientos que rodean este conflicto, reveló las graves contradicciones en el MAS entre las políticas desarrollistas del gobierno y su compromiso inicial con la defensa de la Madre Tierra y de los derechos de los pueblos indígenas. Por otra parte, la represión violenta a la marcha indígena, significó una fisura irremediable con uno de sus principales aliados como es el movimiento indígena, que culminó en la división de sus organizaciones matrices (CIDOB y CONAMAQ). Por último, porque el conflicto logró, en muy pocas semanas, una gran adhesión y solidaridad nacional e internacional, desnudando la heterogeneidad de visiones e intereses entre el bloque campesino que sostiene al MAS y los pueblos indígenas que resultan minoritarios y tienen cada vez menos capacidad de incidencia en el gobierno.

En definitiva, en esta segunda fase de la democracia se evidencia una mayor participación social en instancias de decisión, nos referimos concretamente a las organizaciones sociales populares afines al MAS, también se percibe una reorientación de las políticas públicas, sobre todo en el ámbito social para favorecer a los sectores más vulnerables; no obstante el aspecto trascendental de esta fase, en relación con la construcción democrática, reside en la realización de la Asamblea Constituyente y las transformaciones en el texto, aunque como también veremos más adelante, éstas no trascendieron, –por su escasa y recortada aplicación–, de la formulación retórica debido a los recortes que el propio partido de gobierno genera con la aprobación o carencia de una legislación secundaria.

2.3. Fase de desanclaje y riesgo

Después de la tercera elección de Morales en 2014, el factor de desequilibrio a la institucionalidad democrática fue la pulsión continuista y las estrategias del partido para permanecer en el poder a través de su postulación, por cuarta vez consecutiva. Así, ensayaron una serie de estrategias para lograr este cometido. La primera acción legal fue la presentación, por parte de los legisladores de ese partido, de la convocatoria a un Referéndum para modificar el Art. 168 de la CPE, que explícitamente limita la cantidad de postulaciones continuas a la máxima autoridad.

Dicho proceso de consulta popular se realizó el 21 de febrero de 2016 bajo la siguiente pregunta: "¿Usted está de acuerdo con la reforma del artículo 168 de la Constitución Política del Estado para que la Presidenta o Presidente y la Vicepresidenta o Vicepresidente del Estado puedan ser reelectas o reelectos por dos veces de manera continua? Por Disposición Transitoria de la Ley de Reforma Parcial a la Constitución Política del Estado, se considera como primera reelección al periodo 2015-2020 y la segunda reelección el 2020-2025". Los resultados revelaron un leve pero significativo rechazo a la modificación constitucional con el 51,3 por ciento, frente a un 48,7 por ciento que dijo SI. No obstante, esta decisión de rechazo respaldada por el voto popular, no fue acatada ni respetada por la entidad encargada de su cumplimiento que es el Órgano Electoral Plurinacional (OEP) y quedó en suspenso.

Al año siguiente, con el fin de consolidar su estrategia de continuismo, se acudió a instancias, esta vez judiciales, y se forzó la aprobación de un fallo en el Tribunal Constitucional Plurinacional, para permitir la repostulación de Morales argumentando su derecho humano de presentarse como candidato. Una última estrategia para terminar de sellar la repostulación del binomio oficialista, fue apresurar la aprobación de un proyecto de Ley de Organizaciones Políticas en septiembre de 2018, en el que se establecía la realización de elecciones primarias obligatorias, simultáneas y vinculantes a las elecciones generales de 2019, en que se presentaron ambos candidatos por el MAS y ganaron frente a la total ausencia de competidores.

En general para el Movimiento al Socialismo, el fortalecimiento de la institucionalidad democrática y el respeto a la ley, no han sido una prioridad; al contrario, han ocupado un lugar secundario, esta conducta se percibió por ejemplo cuando Morales se presentó como candidato de manera inconstitucional, por tercera vez en 2014, con el pretexto de que la "refundación" estatal producida con la nueva Constitución, inauguraba un nuevo Estado que eliminaba de la cuantificación el primer período de mandato. O la famosa declaración del ex presidente, cuando señaló públicamente "Cuando los abogados me dicen es ilegal, yo le meto no más y les digo métanle no más, y después lo legalizan; para eso han estudiado".

El irrespeto al voto ciudadano en el Referéndum del 21 de febrero de 2016 instaló un nuevo momento político institucional, que surgió del activismo ciudadano en defensa de la democracia. Este se expresó en redes sociales, en las calles, en la conformación de las autodenominadas plataformas recordando el mensaje: "Bolivia Dijo no!". Esta movilización fue creciendo en distintas ciudades del país y se mantendrá de manera sostenida entre 2017 y 2019. Así, la defensa de la democracia se convirtió en un significante vacío con una gran capacidad de articulación y convocatoria de distintos sectores sociales urbanos cívicos, vecinales, juveniles, entre otros, que protagonizarán intensos repertorios de movilización como cabildos, vigilias y marchas.

Estas protestas se potenciaron con otros conflictos sociales que sucedieron, en ese periodo contra el gobierno. Por ejemplo, la movilización de médicos y otros sectores sociales afectados que estalló a fines de 2017, en rechazo a la aprobación del Código del Sistema Penal, y que después de 47 días de paro movilizado logró el objetivo de abrogar dicho código en enero de 2018. Este conflicto se fusionó con las movilizaciones de las plataformas en defensa de la democracia incorporando sus demandas.

La intensidad de las movilizaciones en defensa de la democracia, descendió en la etapa pre electoral de 2019, cuando los partidos opositores cobraron protagonismo mediante la confección de sus listas de candidatos integrando a algunos líderes ciudadanos y miembros de las plataformas.

Las plataformas ciudadanas en sí mismas, carecen de una tradición de politización y no expresan una vocación de poder; su capacidad de articulación y movilización, detrás de una interpelación amplia y sentida, como era en ese momento, la defensa de la democracia y un creciente rechazo a Evo Morales les dio un inusitado poder, pero al mismo tiempo mostró sus limitaciones políticas.

Por otra parte, en el centro del cuestionamiento ciudadano y político se encontraba el Órgano Electoral Plurinacional. Apenas se lanzó la campaña electoral de 2019, se produjeron las primeras protestas contra esta entidad protagonizadas por cívicos, plataformas y CONADE, porque justamente ésta era la entidad que había vulnerado el voto popular en el Referéndum de 2016 y, por tanto, exigían su renuncia. Además, a medida que avanzaba la campaña se ponía en mayor evidencia la actuación poco transparente y parcializada de esta entidad en favor del MAS que fue, reiteradamente, denunciada.

Es importante detenernos en este punto, porque el organismo electoral es uno de los pilares de la institucionalidad democrática y comenzaba a resquebrajarse. Los casos más críticos fueron las denuncias de hechos irregulares, por ejemplo, el empadronamiento irregular en la zona de Riberalta y los consecuentes pedidos de anulación del padrón en ocho municipios de Pando por el denominado delito de “acarreo de votantes”. Ante esa situación, el TSE deslindó responsabilidades en otras instancias jurídicas y no ofreció una respuesta a la ciudadanía. A ello se sumaba la falta de respuesta sobre denuncias permanentes contra el candidato Evo Morales, por hacer campaña y pedir el voto ciudadano contraviniendo con las prohibiciones establecidas en la Ley Electoral, como en el caso de la población de Morochata (Cochabamba), donde en una concentración de campesinos pidió votos a cambio de obras; o sobre las recurrentes denuncias respecto a que el MAS obligaba a funcionarios públicos a asistir a las proclamaciones del presidente-candidato, el uso del avión presidencial y el helicóptero para hacer campaña, y los gastos en transmisiones directas de entrega de obras, entre otros. Otro dato no menos significativo, fue la denuncia publicitada y probada de que, durante los primeros 33 días de campaña, el presidente Morales entregó 20 obras a título de gestión de gobierno como parte de

su campaña. Las denuncias también versaban sobre la calidad del padrón electoral, las denuncias sobre la existencia de 16.000 cédulas duplicadas o triplicadas, pues muchas de ellas correspondían a personas fallecidas o a personas que no vivían en Bolivia pero estaban habilitadas para votar, y otro conjunto de datos sobre el crecimiento desmesurado del padrón electoral en ciertos territorios.[3] Finalmente, se visibilizaron contradicciones y pugnas internas entre las máximas autoridades del TSE respecto a decisiones claves y se produjo la renuncia de personal técnico clave faltando apenas pocas semanas para las elecciones.

Frente a esa situación de desconfianza, la sociedad comenzó a organizar instancias independientes para vigilar las elecciones como la denominada Alianza Ruta de la Democracia, integrada por 22 organizaciones e instituciones sociales y académicas, y la red de observadores "Tu voto cuenta", con el fin de realizar encuestas independientes y participar en la observación ciudadana del proceso electoral. Ambas actividades fueron cuestionadas por la entidad electoral, sin embargo, siguieron adelante.

Así, en un ambiente de tensión instalada, las elecciones generales de 2019 lejos de convertirse en el reordenador del tablero electoral y una solución pacífica a las tensiones, entre oficialismo y oposición, derivaron en una explosión de protestas de gran intensidad durante 21 días conflictividad en las calles, enfrentamientos y violencia que condujeron a la sorpresiva renuncia de Morales.

En dicho conflicto, que no cabe relatar acá, se pusieron en tensión varios factores clave relacionados con la democracia. Por un lado, el recurso siempre presente al derecho a la libertad de expresión que se verificó en las calles, en las redes y en la opinión pública, en general, frente a la actuación irregular de la entidad electoral y la carencia o deficiencia de mediaciones institucionales que canalicen la indignación social. Por otro, se manifestó en la presencia de la población en las calles con innovadores repertorios de movilización, bloqueos y vigilias propiciadas por vecinos, brigadas de apoyo y participación inusitada de diversos sectores sociales que se confrontaron con las organizaciones movilizadas afines al MAS. También se percibió la débil capacidad de convocatoria de los partidos opositores y su virtual ausencia en el conflicto, salvo Carlos Mesa que fue el líder político directamente afectado por la confiscación de votos y estuvo presente en el conflicto de manera permanente. En todo caso, la oposición política fue rebasada por el protagonismo de líderes cívicos como Luis Fernando Camacho en Santa Cruz o Marco Pumari en Potosí, entre los más relevantes, o

3 Carlos Börth, presentó un estudio en el cual verificaba que había al menos 70 municipios donde el padrón había crecido por encima del 25 por ciento; en Pando creció hasta en 80 por ciento, en Santa Cruz a más del 40 por ciento, el autor concluye que había 283.700 electores observados en esos padrones que significaban el 4,2 por ciento de un padrón de aproximadamente 6.900.000 electores; además de un crecimiento desmedido del padrón en Argentina y Chile con un 100 por ciento.

por las plataformas, grupos de resistencia y organizaciones sociales que salieron a las calles. En determinado momento también se verificó un rechazo a la política en general, bajo la consigna “Ni Evo ni Mesa”. Esta carencia de instancias de mediación para expresar la voz opositora es otro factor clave de la fragilidad de la democracia representativa y el pluralismo.

En el caso del MAS, a medida que avanzaba el conflicto, y más aún después de la renuncia de Morales se percibe una confusión y desarticulación de sus bases sociales y se reduce su capacidad de reacción política ante un conflicto que tomó dimensiones inusitadas.

Finalmente, el organismo electoral demostró su inconsistencia y debilidad, ante las denuncias de fraude y la imposibilidad de retomar el control del proceso. Sus principales autoridades renunciaron y fueron llevadas a la justicia, con lo cual cayó a su punto más bajo de inoperancia y disgregación, hasta que se define su renovación total como condición para la convocatoria a nuevas elecciones después de la renuncia de Morales.

De alguna manera y, a pesar de la crítica situación que siguió a la renuncia de Morales, se lograron restaurar las mínimas condiciones de institucionalidad, a partir de un acuerdo suscrito entre las organizaciones políticas con representación parlamentaria y actores de la sociedad civil, con la presencia de observadores internacionales y la iglesia. El acuerdo aceptó la sucesión presidencial de Jeanine Añez, con el fin de elegir un nuevo organismo electoral totalmente renovado en la ALP y convocar a nuevas elecciones en un plazo perentorio. Si bien, estos plazos se alargaron y también las tensiones y conflictos, los comicios se realizaron en octubre 2020 dando curso a la transmisión de mando a un nuevo presidente electo.

La tarea del gobierno transitorio, era concretamente pacificar al país y garantizar la convocatoria a nuevas elecciones, pero se desvirtuó rápidamente con la aplicación arbitraria de medidas coercitivas contra sectores afines al MAS, la persecución a dirigentes de ese partido, y más adelante, con la ineptitud y corrupción de varias de las autoridades que se arrogaron prerrogativas que no correspondían y que se distorsionó, aún más con la decisión de la entonces presidenta de postular como candidata a la presidencia. Sin duda, fue una etapa devastadora para la democracia en sus distintas dimensiones.

A pesar de que durante ese año de gobierno se logró mantener a las instituciones democráticas de pie, se acrecentaron las tensiones; para comenzar entre el Ejecutivo y el Legislativo que contaba con una mayoría absoluta del MAS; del mismo modo las relaciones entre el gobierno central y los gobiernos departamentales y municipios, se agravaron sobre todo en relación con el manejo de la pandemia. La polarización MAS-antiMAS se potenció con movilizaciones sociales y la presencia persistente del ex presidente Morales en las redes sociales, en las que se encargaba de desprestigiar a toda la oposición, asociándola con el devastador paso del gobierno transitorio.



El retorno del MAS en 2020 con una mayoría incontrastable del 55 por ciento de votos y la entrega del poder al presidente Arce, de alguna manera cierran este difícil ciclo dentro de los marcos de la democracia; sin embargo, la oportunidad abierta con el nuevo presidente de re-unir a los bolivianos, como había mencionado en su discurso el vicepresidente David Choquehuanca, fue quebrado por la decisión del gobierno, no solo de responsabilizar de la crisis al gobierno de Añez, sino también del recurso a la acusación judicial a todos los líderes opositores ya sean partidarios, cívicos, sociales, de plataformas etc. acrecentando la polarización política entre el oficialismo y la oposición. Por otra parte, son reiteradas las denuncias de los parlamentarios opositores respecto a los atropellos propiciados por la mayoría legislativa del partido en el poder. Finalmente, se ha agravado la desconfianza en el Órgano Judicial, por la sucesión de casos de corrupción e ineficiencia.

Este conjunto de acontecimientos ha dejado como saldo instituciones tremendamente debilitadas y con escasa capacidad de generar acuerdos. Una reciente encuesta a expertos sobre la sensación de confianza en las instituciones publicada en marzo de 2022, revela que el gobierno nacional tiene un 51 por ciento de desaprobación, la ALP un 66 por ciento, mientras el Órgano Judicial tiene la mayor desaprobación, con el 97 por ciento junto con la policía que tiene el 89 por ciento de desaprobación. Estas últimas son las más depreciadas en cuanto a confianza ciudadana, pero en general como se puede ver, la desaprobación en todas las instituciones está por encima del 50 por ciento.[4]

Respecto a los actores políticos, los partidos y agrupaciones ciudadanas opositoras se han recluido a espacios de decisión departamental y municipal debido a los triunfos electorales de 2021. La oposición se impuso en 6 de las 9 gobernaciones y en 8 de los 10 municipios en las ciudades más grandes. Sin embargo, quienes dirigen estas organizaciones opositoras son liderazgos de situación de carácter local, creados por el calor de la coyuntura o por los capitales sociales, culturales o económicos que detentan en los diferentes contextos locales. Pero si bien lograron importantes victorias contra el MAS a nivel sub nacional, no significa que puedan constituirse en fuerzas alternativas a nivel nacional.

La novedad en términos de democratización política se ha producido al interior de las filas del MAS, pues desde la salida de Evo Morales, de la presidencia y del país en noviembre de 2019, comenzaron a surgir cuestionamientos a la conducción política del partido y al ex presidente, con las consecuentes demandas de mayor participación de las bases sindicales y sociales en las decisiones. Estos desacuerdos con la coalición dominante del partido, se han reflejado en varias ocasiones, incluso con reacciones violentas contra el jefaturismo o con disidencias que han adquirido vuelo propio en las elecciones sub nacionales, como es el

4 https://www.noticiasfides.com/nacional/sociedad/encuesta-refleja-reprobacion-de-89-a-la-policia-y-97-para-el-organo-judicial-414323



caso del desgajamiento de la ex senadora Eva Copa que, ante la imposición de otra candidatura para la alcaldía de El Alto y su arbitraria exclusión por parte de Morales, decidió participar de manera independiente con una agrupación ciudadana y triunfó sobre el candidato del MAS. Durante estos casi tres años, desde la renuncia de Morales, se han producido pronunciamientos, contradicciones y fricciones dentro del MAS alrededor de tres liderazgos distintos que dejan en la incertidumbre el futuro de esta organización: Evo Morales, Luis Arce y David Choquehuanca.

Esta situación, lejos de producir una autocrítica interna y las consecuentes transformaciones democratizadoras, ha endurecido la línea centralista y verticalista del partido, como se ha podido constatar en el Congreso realizado en agosto de 2021, en que se ha definido tomar sanciones directas contra cualquier posible disidencia.

En definitiva, esta tercera fase, –aun inconclusa–, en el desarrollo de la democracia, es una señal de alerta para su futuro inmediato, que también tiene que ver con los aspectos que trataremos en los siguientes acápites referidos al estado del debate sobre la democracia y a los avances y retrocesos en la aplicación del horizonte intercultural establecido hace más de una década en la Constitución.

En suma, la evaluación del decurso de la democracia al cabo de estos cuarenta años de historia, permite constatar un proceso compartido de construcción institucional, con distintos momentos históricos y, en el cual, no solo se han involucrado los partidos, sino también las organizaciones y movimientos sociales y ciudadanos; no obstante, en la actualidad se percibe una regresión alarmante en términos institucionales, y aquel fortalecimiento participativo que se instaló con los cambios propiciados en la Asamblea Constituyente y con la llegada del MAS al gobierno, se ha ido recortando y cediendo a los nuevos poderes invisibles de la política. Esta tendencia constituye una señal preocupante que, aún puede ser revertida por la voluntad política de quienes tienen capacidad de poder.

3. Discursos y realidades sobre la democracia

El aniversario 40 de la democracia en Bolivia encuentra un escenario crítico en que, aparentemente, conviven percepciones paralelas respecto a la democracia, por un lado, aquellas que dan cuenta del complejo proceso de construcción histórica, de mediano y corto plazo, a la que nos hemos referido con sus cambios y continuidades bajo un horizonte común; y por otro, las disputas políticas instaladas que convierten en irreconciliables visiones escindidas de la democracia que la convierten en un dispositivo discursivo de confrontación entre el oficialismo y la oposición.

En este ensayo ponemos al descubierto la segunda, pero nos adscribimos a la visión procesual para recuperar la riqueza de la construcción histórica de la democracia en sus distintas dimensiones, lo cual nos permite tomar distancia de las pulsiones coyunturales y las urgencias políticas de los actores en pugna, que han instrumentalizado el discurso de la democracia para polarizar al país.

Comenzaremos por una breve mirada a esta perspectiva polarizante, para luego concentrarnos en los debates y principales problemas actuales, así como en sus proyecciones.

3.1. Tensiones político/discursivas en torno a la democracia

Las confrontaciones discursivas en torno a la democracia, se suelen producir en momentos críticos, por ejemplo, cuando la democracia se instala en Bolivia en 1982, mientras los partidos políticos se adscribían a defender el sistema político democrático representativo, –que daba sus primeros pasos en el gobierno de la UDP–, los sectores dirigenciales de la Central Obrera Boliviana asumieron una posición radical que descalificaba a una democracia caracterizada como burguesa, y exacerbaron sus demandas contra el gobierno.

Del mismo modo, en el episodio de crisis que se produjo entre el 2000 y el 2005, se generó una disputa desde una orilla, respecto a la necesidad de un cambio profundo en el sistema político con una mayor participación de los sectores sociales, en particular de los pueblos indígenas; y desde la otra orilla se buscaba la defensa de las instituciones creadas alrededor de los partidos y sus entornos de poder. Finalmente, en la reciente coyuntura crítica entre 2016 y 2020, cuando la población se movilizó en rechazo a la repostulación de Morales, exigió el respeto a los resultados de Referéndum de 2016 y se pronunció "en defensa de la democracia", la misma frase adquiere otro contenido para los movimientos que respaldan a Morales por el rol histórico de las organizaciones sociales que acompañan al gobierno del MAS y donde la institucionalidad pasa a un segundo plano. Esta escisión de miradas, persiste hasta el presente pues desde la oposición se interpela al gobierno por la confiscación de derechos, por ignorar y desestimar a las minorías opositoras, imponer leyes sin la suficiente consulta, y por la judicialización de los adversarios políticos; mientras el MAS insiste en la profundización de la democracia intrínsecamente ligada al proceso de cambio que ese partido lidera y a la afectación que se ha producido durante la crisis a sus sectores afines.

Un ejemplo paradójico de los usos discursivos contradictorios durante la crisis fue lo que sucedió en torno a la frase "recuperación de la democracia" por ambos bloques en dos momentos distintos y articulada a sentidos contrapuestos. La oposición social y política la había tomado como bandera entre 2016 y 2019,



mientras el MAS la adoptó durante el gobierno transitorio, cuando buscaba volver al poder con la candidatura de Arce Catacora, ambos bloques se declaraban defensores de la democracia. Claramente, la repolarización política está marcada por el signo MAS-antiMAS.

Desde su llegada al poder en 2005, el MAS ha insistido en un discurso antagonizante que establece una frontera clara entre "nosotros" y "los otros", es decir entre quienes están a favor y son incondicionales al proceso de cambio, versus quienes están en contra y constituyen una amenaza. La democracia, como noción discursiva, no ha estado al margen de esta polarización política y discursiva. Actualmente, se dirime en el campo político entre los dos supuestos mencionados que son aparentemente contradictorios.

Cualquiera sea el origen ideológico, la noción de democracia, como un elemento que genera exclusión del otro, es un contrasentido con el decurso histórico y con los principios constitucionales que establecen como base fundamental del sistema político la demodiversidad y la interculturalidad, es decir, la cohabitación o complementariedad de visiones y formas de ejercicio democrático distintas en sintonía con la diversidad histórica de la estructura boliviana y, justamente, plantea una conjunción y diálogo de saberes y prácticas antes que la contraposición y mutua exclusión.

De ahí que, nuestra responsabilidad actual con la democracia es excluirla del falaz antagonismo discursivo funcional a intereses políticos, y devolver la confianza ciudadana en las instituciones y en las formas organizativas de la sociedad, apostando a la vigencia del pluralismo social y político y la interculturalidad, como la ruta de resolución de las profundas grietas sociales que imposibilitan pensar en el futuro.

En ese sentido, nos detendremos a analizar en próximas páginas en qué consiste este horizonte común adoptado en la Asamblea Constituyente, así como los avances y retrocesos que se han producido en esta última década.

3.2. La democracia en la nueva Constitución

La Asamblea Constituyente, de alguna manera, ha recogido las expectativas planteadas en el momento de crisis de inicios de siglo respecto a la democracia boliviana, y con el fin de no excluir a ninguna de ellas ha creado la noción de interculturalidad. El acto constitucional contó con legitimidad y legalidad, debido a la participación directa de diversos sectores sociales históricamente excluidos de estos ámbitos, en particular, de las organizaciones de pueblos indígenas, sindicales y territoriales y, porque, aunque de manera accidentada, generó un proceso de deliberación que concluyó con elaboración de un texto que, luego fue sancionado en un Referéndum constitucional por mayoría absoluta de votos.



En relación con la democracia, se partió de la existencia del sistema político precedente, y no de su anulación. Es decir, se partió de la vigencia del conjunto de elementos construidos durante varias décadas de ejercicio de la democracia representativa, de la edificación de una trama institucional que había creado instancias estatales, normas, formas de interacción y las reglas para acceder y administrar el poder. Vale decir, se tomó la decisión de realizar un ajuste a las formas de ejercicio democrático existentes, e incorporar otras que provienen de la práctica política de las organizaciones sociales sindicales e indígenas que, como vimos siempre fueron sujetos activos de la política boliviana, pero se encontraban en los márgenes del sistema. Estas prácticas se recogieron en la noción de "democracia participativa", como la "asamblea", "el cabildo" y la "consulta previa", establecidos en el artículo 11 del texto constitucional, aunque solamente tienen un carácter deliberativo. De igual manera, se incorporó la democracia comunitaria, para constitucionalizar y reconocer las formas ancestrales de ejercicio político, elección de autoridades, toma de decisiones y resolución de controversias que rigen las diversas comunidades indígenas de Bolivia.

De acuerdo a un seguimiento realizado por Schalvenzon, en una recopilación etnográfica de la Asamblea, durante los debates sobre la democracia no se generaron grandes controversias respecto a la democracia comunitaria, se procedió a su reconocimiento e incorporación casi de manera consensuada, y se acordó introducir la frase 'normas y procedimientos propios', para dejar establecido que se respetarán los usos y costumbres de cada comunidad, justamente debido a su amplia diversidad y heterogeneidad, lo cual era un contrasentido con una reglamentación homogenizante (Schalvenzon 2013:25-26).

El artículo constitucional más importante en relación al tema, es el Art. 2 en el que se señala textualmente:

> Dada la existencia pre colonial de las naciones y pueblo indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley. (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009).

El texto está redactado en concurrencia con la legislación internacional, en particular con el Convenio 169 de la OIT, y se menciona la libre determinación como una forma avanzada de autonomía.

Por otra parte, el artículo 5 reconoce como idiomas oficiales el español y los más de 30 idiomas de las naciones indígenas, asimismo, incorpora una serie de elementos simbólicos novedosos como la bandera wiphala, el patujú y los principios y valores de los pueblos indígenas, así como el respeto a la madre tierra y a los derechos colectivos de dichas naciones.



A lo largo del texto, el sujeto principal enunciado de manera reiterada es el "indígena originario campesino", y recomienda o en su caso, dispone su participación en los distintos órganos estatales –Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral– a nivel nacional y subnacional. En el Órgano Legislativo Plurinacional, se incorporan circunscripciones especiales Indígenas Originario Campesinas (sin establecer la cantidad). En el Órgano Judicial, se establece junto a la Jurisdicción Ordinaria, la Jurisdicción Indígena Originario Campesina –en igual jerarquía– la misma que será ejercida mediante sus propias autoridades (Art. 179, inc. I y II); y también se recomienda la participación indígena en la Jurisdicción Medio Ambiental. En relación con el Órgano Electoral Plurinacional, se instaura la presencia de dos miembros de origen indígena de los siete que lo conforman.

En relación con la representación política, se ratifica junto a los partidos y agrupaciones ciudadanas, la presencia de organizaciones de pueblos indígena originario campesinos, como sujetos políticos para la participación en elecciones, y se establece que son ellos los encargados de elegir a sus representantes de acuerdo a "normas y procedimientos propios" (CPE, Art. 211). También introduce las nociones de pluralismo jurídico y economía comunitaria.

La Autonomía Indígena Originario Campesina (CPE, Art. 289) es probablemente la figura jurídica que mejor se ajusta al auto gobierno indígena. El texto, justamente establece *"el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias"*, y se sitúa en igual jerarquía con los otros niveles autonómicos del Estado, el departamental, municipal y regional.

La base de la interculturalidad o la "demodiversidad" está resumida en el artículo 11 de la CPE:

> La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. La primera mediante el referendo, la iniciativa legislativa, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo (con carácter deliberativo) y la consulta previa; la representativa, por medio de la elección de representantes a través del voto universal, directo y secreto; y por último la comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos (Estado Plurinacional de Bolivia 2009).

Sin embargo, es preciso señalar que, la estructura y organización funcional del Estado mantiene el formato republicano-liberal basado en la división y equilibrio de poderes y la democracia representativa como base de la conformación de gobiernos y elección de autoridades, bajo los principios de igualdad y universalidad, de manera que los otros formatos aparecen como subordinados al eje liberal representativo (Zegada 2009).

3.3. Una aplicación recortada de la Constitución

Ha transcurrido más de una década de vigencia del Estado, con el formato plurinacional y autonómico, diseñado en la nueva Constitución. Durante este tiempo, el partido de gobierno ha contado con sucesivas mayorías parlamentarias, por tanto, con la posibilidad de avanzar mediante la aprobación de leyes sin ningún tipo de obstáculos por parte de los opositores; sin embargo, la aplicación en particular de la democracia intercultural ha sido muy limitada e incluso ha sufrido retrocesos ¿En qué consisten dichas acotaciones?

Respecto a la *democracia representativa*, se ha producido una incorporación disminuida de las circunscripciones especiales indígena originario campesinas a nivel nacional y subnacional. Para las elecciones de 2009, la primera de este nuevo ciclo estatal, se aplicó una Ley de Régimen Electoral Transitorio ante la ausencia de una Ley Electoral concurrente con la nueva Constitución. En ella, se establecieron siete circunscripciones Indígena Originario Campesinas de un total de 130 escaños en la Cámara de Diputados. De esta manera, los pueblos indígenas originarios, mediante sus propias circunscripciones agrupadas de acuerdo a los territorios en que se asientan y, a través de partidos políticos, ocuparon de manera directa sólo el 4,2 por ciento del total de los curules de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Algo similar sucedió en las elecciones para gobernaciones y municipios en las elecciones de 2010. Para dicha elección, se aprobó otra Ley Transitoria que establecía un número determinado de asambleístas para pueblos indígenas, en cada uno de los departamentos, en consecuencia, se ofertaron en total solo 21 espacios para pueblos minoritarios (excluyendo a quechuas y aimaras) en Asambleas Departamentales de todo el país, de un total de 267 escaños. Estos 21 representantes estaban concentrados, sobre todo en Santa Cruz (5) y La Paz (5), y el resto disgregados en otros departamentos, mostrando claras desproporciones en relación con la cantidad de pueblos, por ejemplo, en el caso del Beni que es el departamento con mayor diversidad de pueblos indígenas, solo dos asambleístas indígenas representaban a 16 pueblos y comunidades.[5]

En la Ley de Régimen Electoral 018 aprobada en 2010, se ratifican los siete escaños indígenas de la Ley Transitoria a nivel nacional. En ese momento, los pueblos indígenas rechazaron esta propuesta y realizaron una serie de movilizaciones pidiendo al menos 18 curules, pero sus demandas no fueron atendidas. Con todo, se pudo constatar que, a pesar de una mayor presencia de indígenas en escenarios de representación nacional (Asamblea Legislativa Plurinacional) o sub

5 Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos Sociales y Culturales CEADESC. 2010. *Participación de mujeres indígenas en procesos electorales. Las elecciones departamentales y municipales en Bolivia*. http://www.ceadesc.org/wp-content/uploads/2011/03/Participación-Mujeres-Indígenas-CEADESC-EMRIP-2011.pdf.



nacional (Asambleas Legislativas Departamentales o Concejos Municipales), ésta no expresa un cambio cualitativo en la representación, es decir, no se ha logrado una representación sustantiva que significaría que sean escuchadas sus demandas y se traduzcan en una serie de decisiones legislativas que los beneficien, tampoco se percibe una orientación eficaz de políticas públicas a favor de la comunidades indígenas. Por tanto, en relación con las transformaciones planteadas en relación con la representación no se perciben cambios relevantes aparte de "la política de la presencia" en esos espacios, su figuración.

La *democracia participativa*, por su parte, tiene como antecedente directo la Ley de Participación Popular aprobada en 1994. Dicha Ley reordenó el mapa municipal del país otorgando recursos y personería jurídica a más de 300 entidades autónomas municipales, la mayoría ubicadas en áreas rurales del país. Como resultado, en las siguientes elecciones municipales, es decir en 1995, hubo un incremento significativo de autoridades de origen indígena. Así, de un total de 1.634 alcaldes y concejales electos en 1995, mientras el 26,8 por ciento no eran de origen indígena, el 11 por ciento respondía a la categoría de etnicidad "velada" (indígena sin identificarse como tal), el 19,1 por ciento se definían como de etnicidad "discursiva", –se dicen indígenas, pero no hablan un idioma equivalente, ni son originarios de un pueblo indígena–, y un 45 por ciento eran de etnicidad llamada alta y media (Albó y Quispe 2005). En ese momento, el problema era que su participación no era directa a través de sus propias organizaciones, sino mediante listas confeccionadas por los partidos políticos habilitados que los incorporaban como candidatos, y a cuyos lineamientos tendrían que responder en el futuro.

Por otra parte, existía en la Ley de Participación Popular otra figura interesante que otorgaba la posibilidad de participación a través de sus organizaciones, como contraparte de la gestión pública y política local, mediante la creación de entidades de planificación participativa y de control social. Para tal efecto, se crearon las OTBs (Organizaciones Territoriales de Base) y los CVs (Comités de Vigilancia) conformados por las organizaciones locales existentes en cada municipio, para participar en tareas de planificación participativa y vigilancia a la gestión. A pesar de que su funcionamiento fue cuestionado por dificultades de gestión, abrió las puertas de manera inédita a una gestión compartida.

En la actualidad, se ha abrogado dicha Ley y se han introducido dos artículos a la Constitución que establecen la figura de "participación ciudadana y control social", que de alguna manera buscan sustituir las entidades creadas en la Ley de Participación Popular. En la actual CPE, el Artículo 241 concretamente señala "*el pueblo soberano por medio de la sociedad civil organizada, participará en el diseño de las políticas públicas y (…) ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado*" (Art. 241 inc. I y II). Si bien, a partir de estas disposiciones se ha aprobado una controvertida Ley Especial de Participación Ciudadana y Control Social que no ha gozado de consenso con las organizaciones sociales, sobre todo vecinales,

aún no se cuentan con experiencias exitosas de participación y estas contrapartes sociales tienden a disgregarse; por tanto, al haber perdido reconocimiento las anteriores, se carece de instancias de participación de organizaciones sociales en la gestión pública.

Por otra parte, ya en la reforma constitucional de abril de 2004, se incorporaron formas de democracia directa como el Referendo, la Asamblea Constituyente y la Iniciativa Legislativa Ciudadana. El artículo 4 de la CPE señalaba *"El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la iniciativa Legislativa Ciudadana y el Referendo, establecidos por esta Constitución y normados por Ley"* (Art. 4 CPE). La primera experiencia de referendo en la historia reciente de la democracia, se produjo en julio de 2004 cuando los movimientos sociales impusieron la denominada Agenda de Octubre al sucesor de Sánchez de Lozada, el ex vicepresidente Carlos Mesa, y se aprobó una Ley para normar su realización. En esa ocasión, el tema de la consulta popular fue el destino del gas boliviano. La segunda se produjo en 2006 cuando, en vísperas de la instalación de la Asamblea Constituyente, se consulta a la población sobre la otorgación de un mandato vinculante a la Asamblea para viabilizar las autonomías en los departamentos. Dos años después, en aplicación a la CPE de 2004 y mediante una ley específica (la Ley de Referéndum Revocatorio de 2008), se realizó el Referéndum Revocatorio como mecanismo de consulta, tanto para el presidente del Estado como para los ejecutivos de los 9 departamentos.

Una vez aprobada la nueva Constitución, en enero de 2009, mediante otro Referéndum, se aplican Referéndums departamentales en algunas regiones de Bolivia, concretamente, la denominada media luna (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija) para poner en vigencia Estatutos Autonómicos Departamentales. Luego también se aplicaron referéndums a nivel departamental y en varios territorios indígenas, para consultar sobre su conversión en autonomías y sobre propuestas de Estatutos Autonómicos. Es decir que, la figura de consultas ciudadanas tiene una intensa historia de aplicación en estas dos últimas décadas y cuyos resultados que fueron acatados y respetados. No obstante, esta rutina se rompe con el Referéndum de 2016, con los resultados de la consulta sobre la modificación del Art. 168 de la CPE que permitiría la repostulación del entonces presidente Morales, pues el resultado no se tomó en cuenta por las autoridades competentes, generando malestar y protestas ciudadanas y un mal antecedente para la institucionalidad democrática.

Por su parte, las *asambleas y cabildos* establecidos en la CPE recogen las prácticas históricas de deliberación y toma de decisiones de las organizaciones sindicales, gremiales y cívicas del siglo XX y se incorporan en la CPE como figura jurídica, pero no cuentan con leyes o reglamentos y tienen solamente carácter deliberativo.

Ahora bien, una de las innovaciones que, solamente está presente en el caso boliviano, es el reconocimiento a la denominada *democracia comunitaria*, que representa a la diversidad formas de ejercicio político de las comunidades indígenas que

persisten desde tiempos pre coloniales, y que fueron invisibilizadas por la historia oficial republicana hasta entrado el siglo XX. En la mayoría de los casos, tanto en tierras altas como en tierras bajas, persisten hasta el presente formas ancestrales o híbridas de ejercicio del poder, aplicados a la toma de decisiones, autogobierno y justicia, así como procedimientos diversos para acceder al poder o seleccionar autoridades, en estos por ejemplo se realizan a través de la rotación de cargos, el camino o "thaki" para crear trayectoria, la selección de autoridades por "filas", entre muchas otras. Muchas comunidades también cuentan con formas propias de resolución de conflictos (MORCS)[6] y mecanismos, como la discusión hasta agotar argumentos para lograr consenso, otorgándole sentido por ejemplo a la práctica del *pijcheo* de coca, entre muchas otras modalidades que continúan marcando la dinámica del ejercicio político de los pueblos indígenas.

En la legislación actual, se ha establecido la supervisión de los procedimientos de los pueblos indígenas, mediante el Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE) del Órgano Electoral, y se prevé un acompañamiento a su aplicación sin interferir en ellos (LRE Art. 92); así la ley "garantiza que las normas y procedimientos propios se realicen sin interferencias o imposiciones de funcionarios estatales, organizaciones políticas, asociaciones de cualquier índole, poderes fácticos o personas u organizaciones ajenas a estos pueblos o naciones" (LRE, Art. 93). El Órgano Electoral entiende que las instancias comunitarias no tienen normas escritas, por tanto, no exige la presentación de reglas, estatutos o compendios similares, no obstante, establece la supervisión al cumplimiento de sus procedimientos ancestrales (LOE, Art. 23).

Finalmente, *la consulta previa* a pueblos indígenas originarios y campesinos es un mecanismo constitucional muy potente para la participación directa en las decisiones estratégicas que afecten a sus territorios. Esta disposición constitucional aún no cuenta aún con una ley marco, y se ha aplicado de manera selectiva y de forma deficiente. Su aplicación en el TIPNIS, por ejemplo, se realizó después del conflicto con los indígenas y fue cuestionado por su modalidad y porque se realizó después del inicio de obras y pasado el conflicto y no antes como manda la Constitución. Por otra parte, en relación con las inversiones extractivistas, el Ministerio del área de Hidrocarburos, ante la premura de generar recursos energéticos para el desarrollo económico, se amparó en un decreto supremo de abril de 2015 que modificaba el Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas de 2007, referido al Ministerio de Hidrocarburos y Energía para realizar, de manera apresurada, un proceso de consulta a los pueblos indígenas originario campesinos de la zona, estableciendo plazos perentorios e

---

6 Los "Modos originarios de resolución de conflictos sociales", fueron estudiados en distintas comunidades indígenas de Bolivia, dando cuenta de una dinámica interna legítima y con resultados aceptados por todos (Cfr. Fernández 2007).

imponiendo una metodología que, no tomaba en cuenta el Art. 352 de la CPE que, dispone que un proceso de consulta libre, previa e informada a las naciones y pueblos indígenas originario campesinos debe ser realizado respetando sus normas y procedimientos. Algo parecido sucedió en el área de minería. El año 2014 se aprobó la Ley de Minería y Metalurgia No. 535 en la que se establecía que la consulta previa se realiza *"con la finalidad de alcanzar acuerdos para dar curso a la solicitud de suscripción del correspondiente contrato administrativo minero y coadyuvar así al Vivir Bien del pueblo boliviano, en el marco de un desarrollo sustentable de las actividades mineras"*; sin embargo, no dejaba abierta la posibilidad de que los pueblos indígenas decidan si rechazaban o aprobaban la iniciativa, directamente se aplicó.

De hecho, el discurso indigenista de los primeros años de gobierno del MAS, ha dado un giro respecto a este tema, asumiendo otros contornos que relativizan la identidad y priorizan su carácter desarrollista que no repara en vulnerar los derechos indígenas Del otro lado y, después de la confrontación con el gobierno, justamente por este relato de "promesas incumplidas", el movimiento indígena continúa recurriendo a la histórica estrategia de la acción directa y las medidas de presión para defender sus derechos cada vez menos atendidos; es el caso sobre todo de los indígenas de tierras bajas o de comunidades aisladas de la zona andina.

En realidad, la convivencia de distintas formas de democracia reconocidas en la CPE, da lugar al concepto creativo de "demodiversidad" como lo llamó Boaventura de Santos Souza. Si bien, esta cohabitación constitucional de formas de democracia no implica la subordinación de unas a otras, en los hechos la democracia representativa constituye hasta el presente la forma exclusiva de acceso a los cargos públicos jerárquicos para la conformación del poder público; por esta razón, ocupa un lugar central y predominante en el actual orden político, mientras los otros formatos pasan a un lugar secundario o subordinado a la dominante. Por otra parte, también hay que señalar que los alcances del horizonte de la democracia intercultural están limitados por la escasa voluntad política de los actores, en un escenario en que la correlación de fuerzas favorece claramente al partido de gobierno.

4. Ideas para repensar la democracia, a manera de conclusiones y recomendaciones

Los problemas emergentes en las últimas décadas en las democracias occidentales, han generado un conjunto de reflexiones a lo largo y ancho del planeta. Varios autores, han llamado la atención sobre las debilidades en el funcionamiento de la gestión pública y política de la democracia, así como sobre los déficits de la representación. En los últimos años, las críticas se han centrado en el surgimiento de los denominados "autoritarismos democráticos" o "democracias autoritarias"



para designar a las maneras en que gobiernos elegidos por el voto terminan asumiendo prácticas anti democráticas (Levitsky y Ziblatt 2018, entre otros). Desde hace algunas décadas los autores que provienen de la ciencia política clásica como Norberto Bobbio (1993), ya habían advertido sobre el conjunto de "falsas promesas o promesas incumplidas de la democracia", argumentando que, de una democracia del individuo y pueblo soberanos, se habría pasado a una democracia de los grupos poderosos donde sus intereses se convertían en los "poderes invisibles" de la política, provocando un efecto centrífugo, debido justamente a la fragmentación de intereses y el predominio del neo corporativismo, dejando de lado la preservación del bien común.

Otras tendencias críticas al funcionamiento de la democracia han puesto atención en aspectos como los déficits de la gestión del régimen político, identificando como uno de los problemas centrales el presidencialismo o hiper presidencialismo (Cavarozzi 1991), como Linz, Valenzuela 1998 o Shugart, Carey 1992, Mainwarning, Shugart 1997, que argumentaban a favor del parlamentarismo como el régimen más adecuado para el desarrollo de la democracia. Otros estudios se enfocaban de manera más precisa en el desempeño político de las instituciones, la corrupción y la ingobernabilidad, así como en las deficiencias de la representación y los partidos.

Centrados sobre todo en la noción de democracia como desarrollo institucional y gobernabilidad política, se han propiciado en América Latina a fines del siglo pasado, una serie de reformas institucionales, –muy importantes, por cierto–, pero que encaraban solo parcialmente los problemas del sistema democrático. Por ejemplo, se han buscado soluciones centradas en la gestión estatal de la democracia, tendientes a eliminar administraciones patrimonialistas y clientelistas, o en la corrupción; en ese sentido, han promovido la incorporación de mecanismos de rendición de cuentas o control democrático y transparencia en las gestiones de gobierno; y finalmente, otras reformas se han concentrado en la búsqueda de soluciones por la vía gerencial, es decir, buscando mejorar la modernización y la eficiencia de la administración pública mediante el traslado de criterios del sector empresarial privado al ámbito público (Heredia, Schneided en O Donnell 2007).

Sin duda, estas iniciativas han logrado resultados positivos, pero fueron limitadas, pues no lograron encarar los aspectos estructurales y críticos de la democracia y la gestión pública y política, porque el problema de la democracia no se restringe a las instituciones y su funcionamiento, sino que se trasladan a la crítica relación entre el Estado y la sociedad, es decir, la capacidad del Estado y en este caso del sistema político de responder a las necesidades y demandas de la sociedad, a sus contradicciones y conflictos económicos, sociales y culturales.

Una de las respuestas políticas a estas sucesivas crisis ha sido el denominado "giro a la izquierda latinoamericano" que habría promovido un escenario post liberal caracterizado por la hibridación política (Arditi 2010); no obstante, los



problemas en torno a la calidad de la democracia no se han resuelto con este viraje hacia el populismo, sino que en muchos aspectos se han acrecentado, de ahí una prolífera reflexión sobre los efectos negativos de los gobiernos de corte populista en la democracia, en los textos recientes de Rosanvallón (2020), La Torre (2020), Levistsky (2020), entre otros.

La bibliografía boliviana es, en cierto modo concurrente con las reflexiones latinoamericanas. Durante la década de los ochenta y noventa, se ensayaron diversas interpretaciones de los problemas de la democracia ligadas a la necesidad de modernización del Estado, a mejorar la transparencia y eficiencia del régimen y a la gestión de los partidos políticos en el Estado, dentro del horizonte de estabilidad del modelo económico neo-liberal. Diversos autores han acompañado estas interpretaciones como Mayorga R.A. (1992), Lazarte (1993), Gamarra (1992), Ardaya-Verdesoto (1997) entre los principales. Mientras otras lecturas hacían énfasis en la necesidad de acuerdos y consensos para fortalecer la gobernabilidad democrática adaptándolas al cambio hacia la modernidad (Calderón-Lechner 1998), o bien, han puesto atención en los procesos de ampliación de la representación política como respuesta mediante el surgimiento de nuevos liderazgos y propuestas como el denominado "neopopulismo" en líderes como Palenque y Max Fernández y, en general en la informalización de la política, en Archondo (1990), Lazarte (1992), Mayorga F. (1991), o bien quienes desarrollaron miradas a la democratización del país desde la participación popular municipal y la territorialización de la política (Rojas 1998, Zegada 1997) entre muchos otros, o basados en la crítica a la democracia pactada de aquella época, como el reciente estudio de Exeni (2017).

Otro conjunto de autores partió de una matriz de pensamiento distinta dando cuenta de la persistencia de estructuras coloniales en la configuración política y pública, atribuyendo estas prácticas recurrentes al déficit de la democracia y a la necesidad de reconocimiento a los pueblos indígenas, es decir pensar la realidad desde su heterogeneidad "multicivilizatoria" (García Linera, 2001), o el énfasis en las estructuras étnico-culturales y comunitarias indígenas (Ticona et. al. 1995, Rivera 1993), junto a un conjunto de autores que provenían de manera predominante del mundo intelectual aimara;[7] o finalmente miradas a la democracia boliviana desde lo multisocietal (Tapia 2002).

En el siglo XXI las preocupaciones se han desplazado hacia el análisis de la democracia intercultural, Exeni (2013), Santos (2010), García Yapur (2013), Zegada (2019), entre muchos otros que intentan interpretar y trazar los lineamientos de la política boliviana en los marcos y alcances del nuevo Estado.

Este rápido recorrido histórico al caso boliviano, pone en entredicho la concepción del Estado y el sistema institucional como espacios exclusivos de lo político, y sitúa a la sociedad civil y sus organizaciones como espacios privilegiados

7 Como Pablo Mamani, Gonzalo Colque, Felix Patzi y muchos otros.



donde, desde fuera de las fronteras del ámbito institucional/formal/representativo, se organiza y discurre el poder. Por lo que la democracia no puede leerse solo en sus anclajes institucionales sino, fundamentalmente, en su relación con la sociedad civil, las organizaciones sociales y las contradicciones estructurales que de ella emergen, es decir de las relaciones de poder ancladas en el campo político (Bourdieu 2001), como hemos tratado de demostrar de manera reiterada en el presente ensayo.

Desde esta visión, el objetivo de la política, más que atacar los conflictos y mitigarlos, consiste en movilizarlos, ponerlos en el centro del escenario, visibilizarlos en el marco de la expresión del pluralismo. Chantal Mouffe (1999), hace más de dos décadas planteó que las contradicciones que se generan en la sociedad, lejos de representar un peligro para la democracia son su condición de existencia. En esa misma línea reflexiona Tapia sobre la necesidad de partir del concepto de "la democracia como condición lejos del equilibrio".

De esta manera, se produce una ruptura con las formas tradicionales de lectura de la democracia, y las preocupaciones metodológicas se desplazan del campo estrictamente político institucional al sociológico y cultural, hacia el espacio de las relaciones, articulaciones y tránsitos entre Estado sociedad civil (Dagnino et. al. 2008), donde se dirime la disputa entre los proyectos políticos por la hegemonía.

5. Balance final

Como se puede constatar, el horizonte democrático ha mutado en los 40 años de historia. En ese transcurso, se percibe un desplazamiento desde la priorización de la construcción de un sistema político institucional –normas, aparatos y sistema de partidos–, hacia un quiebre de confianza y visibilización de las grandes fracturas sociales, que se expresó en movilizaciones de la sociedad civil, organizaciones y pueblos indígenas que instalaron la iniciativa de una transformación estatal. Este desplazamiento no significa en absoluto el abandono de las bases fundamentales de la democracia que son las instituciones del Estado de Derecho, sino que implica la necesidad de acercar las instituciones a la dinámica de la sociedad. La noción de interculturalidad y su incorporación en el texto constitucional bajo el signo del pluralismo, así como su abordaje desde una perspectiva de una construcción procesual común, rebate el falso confrontacionismo discursivo y político en torno a la democracia.

En otras palabras, la democracia no puede desligarse de dos sistemas de referencia imprescindibles: Por una parte, el sistema institucional y legal de derechos establecido claramente en la Constitución que define las formas de acceso al poder y la vigencia de leyes, acordes con un Estado de Derecho moderno y republicano; por otra, las formas participativas que provienen de la historia

política de la sociedad boliviana que incluyen al sujeto, al indígena originario campesino, junto a formas alternativas de ejercer la justicia, la autodeterminación y el autogobierno indígena, así como el conjunto de formas de existencia de las "democracias" sociales como las asambleas, cabildos y otros dispositivos que persisten en la memoria y práctica de las organizaciones mineras, obreras, vecinales, cívicas o gremiales que no son contradictorias ni excluyentes de los formatos liberal representativos.

La noción de interculturalidad permite este diálogo de formas o lugares en que discurre la democracia y ahora cuenta con reconocimiento constitucional bajo el signo del pluralismo. En realidad la noción de democracia intercultural tiene un doble anclaje, en primer lugar en la coexistencia de sujetos y realidades históricas en el presente crítico que revelan el conocimiento horizontal[8] de los sujetos, la correlación de fuerzas y la construcción de una comunidad política producto de las luchas sociales, y en segundo lugar, en el formato institucional con cuatro décadas de construcción colectiva. De ahí que la democracia intercultural no es un encuentro entre iguales, sino producto del acuerdo de núcleos distintos de poder, articulados o confrontados, que pueden incidir en la realidad. Estos nuevos acuerdos, siempre provisorios, son institucionalizados ya sea de manera formal a través de las normas, o bien mediante acuerdos tácitos entre los factores de poder.

Cabe destacar que el cemento de la interculturalidad es la complementariedad: "*por complementariedad debe entenderse la idea de una atracción o repulsión mutua que subyace en la coherencia unitaria y se fundamenta en la noción de equivalencias emparejadas*" (Platt 1988: 408). La interculturalidad como complementariedad significa un ensamblaje complejo capaz de construir una posibilidad de una comunidad política común.

En definitiva, el proceso boliviano rompe con los cánones de valoración de la democracia liberal representativa, mostrando sus limitaciones e incorporando elementos relacionados con la participación de los movimientos y organizaciones sociales e indígenas, como un componente central que da cuenta de otras formas de existencia de la democracia, y cuya resolución pasa por la cualidad de complementariedad y horizontalidad recogida en la formulación de una democracia plural e intercultural en el texto constitucional y que rebate el confrontacionismo discursivo actual.

8 Antezana en su análisis sobre los aportes de Zavaleta habla de *presente crítico* como resultado de la acumulación histórica, un concepto muy emparentado con el 'conocimiento horizontal' que es el autonococimiento, distinto al denominado 'conocimiento vertical' que proviene de los saberes cultos (Antezana 2009:126-129).



Bibliografía

Antezana, Luis H.
2009 “Dos conceptos en la obra de René Zavaleta: formación abigarrada y democracia como autodeterminación” en: Olive et. al. *Pluralismo epistemológico*. (La Paz: Clacso-Muela del Diablo).
Ardaya, Gloria y Verdesoto, Luis
1997 *Inventado la representación*. Debate político, (La Paz: ILDIS).
Archondo, Rafael
1990 *Los compadres al micrófono* (La Paz: Hisbol).
Arditi, Benjamín
2010 “El giro a la izquierda en la América Latina del siglo XXI. Una política post neoliberal ?” En: PNUD, *Democracia intercultural y representación política en América Latina*, (La Paz-PNUD).
Bobbio, Norberto
1993 *El futuro de la democracia* (México: Fondo de Cultura Económica).
Bourdieu, Pierre
2001 *El campo político* (La Paz: Plural).
Calderón, Fernando y Lechner, Norbert
1998 *Más allá del Estado, más allá del mercado: la democracia* (La Paz: Plural).
Cavarozzi, Marcelo
1991 “Más allá de las transiciones a la democracia en América Latina” Revista de Estudios Políticos, Nro. 74, oct-dic, Madrid.
Colque, Gonzalo
2009 “*Autonomía indígena: forma de gobierno subnacional sin precedentes*” en: http://www.ftierra.org/ft/idex.php?option=com_content&view=article&id=1802:rair&catid=119:editoriales&Itemid=201
Dagnino, Evelina et. al.
2008 “Innovación democrática en América Latina: una primera mirada al Proyecto Democrático-Participativo” en Raventós, Ciska (comp.) *Innovación democrática en el Sur* (Buenos Aires: Clacso)
De La Torre
2020 “¿Qué hacen los populistas? ¿Y cómo estudiarlo?”. En: *Revista Euro Latinoamericana De Análisis Social Y Político (RELASP), No. 1*, 67-78.
Estado Plurinacional de Bolivia
2009 Constitución Política del Estado, (La Paz: Vicepresidencia del Estado).
2010 “Ley de Régimen Electoral No. 026”, La Paz: OEP.
Exeni, José Luis
2013 “Democracia cultural, ese horizonte” en: Andamios N° 7 y 8. Boletín de análisis y prospectiva política, (La Paz: PNUD).

2017 *Democracia (im)pactada. Coaliciones políticas en Bolivia 1985-2003*. La Paz: Plural editores.

Fernández, Marcelo
2007 "Modos originarios de resolución de conflictos en torno al tema tierra en la zona andina". En: *Modos originarios de resolución de conflictos en pueblos indígenas de Bolivia* (La Paz: PIEB-UNIR).

García Yapur, Fernando
2013 "Democracia intercultural: detractores y acólitos" en: Nueva Crónica y Buen Gobierno No. 122 de 16 de abril de 2013, (La Paz: Prisma-Plural).

García Linera, Álvaro
2001 "La estructura de los movimientos sociales en Bolivia" en OSAL No. 5, (Buenos Aires: Clacso).

Gamarra, Eduardo
1992 "Presidencialismo híbrido y democratización" en Mayorga (coord.), *Democracia y gobernabilidad* (Venezuela: cebem/ildis/Nueva Sociedad).

H. Congreso Nacional
1994 *Ley de Participación Popular N° 1551*, (La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.
1994 *Ley de Reforma a la Constitución Política del Estado*. (La Paz-Gaceta Oficial de Bolivia).
2004 *Ley de Reforma a la Constitución Política del Estado*. (La Paz-Gaceta Oficial de Bolivia).

Lazarte, Jorge
1993 *Bolivia: Certezas e incertidumbres de la democracia* Ildis (La Paz: Los Amigos del Libro).

Linz, Juan y Valenzuela, Arturo
1998 *La crisis del presidencialismo* (Madrid: Alianza).

Levitsky y Ziblatt
2018 *Cómo mueren las democracias*. (México: PAIDÓS).

Levitsky, S. y Loxton, J.
2019 "Populism and competitive authoritarianism in Latin America", en de la Torre, C. (ed.) The Routledge International Handbook of Global Populism. (New York: Routledge).

Mainwarning, Scott y Shugart, Matthew (Comp.)
1997 *Presidencialism and Democracy in Latin America* (N.Y. Cambridge: University Press).

Mayorga, Fernando
1991 *La política del silencio. Emergencia y consolidación de Unidad Cívica Solidaridad* (La Paz: Ildis-Umss).

Mouffe, Chantal
1999 El retorno de lo político (España: Paidós).



Platt, Tristan
1988 "El pensamiento político aymara". En: Albó (comp.) *Raíces de América: el mundo aymara*. (Madrid: Alianza Editorial).
Rivera, Silvia
1993 "Democracia liberal y democracia de ayllu" en Miranda Pacheco (comp.) en *Bolivia en la hora de su modernización* (México: UNAM).
Rojas, Gonzalo
1994 "Democracia Consociacional. Elementos políticos de la democracia de hoy y viabilidad. Propuesta" en *Democracia en Bolivia. Hoy y mañana* (La Paz: CIPCA).
1998 "Representación política y representación local" en Manz y Zuazo (Coords.) *Partidos políticos y representación en América Latina*: (Venezuela: Ildis-Nueva Sociedad).
Rosanvallón, Pierre
2020 *El siglo de populismo. (*España: Galaxia Gutenberg).
Santos, Boaventura De Souza
2010 "La democracia revolucionaria, un proyecto para el siglo XXI Revista Internacional de Sociología Política No 35 Madrid.
Shugart, Soberg y Carey, Jhonn
1992 *Presidents and assemblies. Constitutional design and electoral dynamics* (Cambridge: Cambridge Press).
Schavelzon, Salvador
2013 *El nacimiento del Estado Plurinacional*, (La Paz:Clacso, Plural, Cejis).
Ticona, Esteban et. al.
1995 *Votos y Wiphalas. Campesinos y pueblos originarios en democracia*. Cuadernos de investigación N° 43 (La Paz: Fundación Milenio/CIPCA).
Ticona, Esteban
2006 "La representación de los pueblos indígenas-campesinos en la política boliviana" en Zegada, María Teresa et. al. *La representación política en Bolivia. Tendencias y desafíos* La Paz: PNUD/Idea internacional/FBDM).
Tapia, Luis
2002 *La condición multisocietal. Multiculturalismo, pluralismo, modernidad* (La Paz: Muela del Diablo).
Zavaleta, René
2013 *Obras escogidas*. (La Paz: Plural editores).
Zegada, María Teresa
1997 *La territorialización de la política*. Cuadernos No. 5 (La Paz: ILDIS).
2009 "Crítica y análisis de la estructura y organización funcional del Estado" en: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia *Miradas Nuevo Texto Constitucional*. Págs. 139-150 (La Paz: Convenio Andrés Bello).

2011 “(Re) significaciones de la democracia en Bolivia en el siglo XXI”, en TRASPATIOS No. 2. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales, UMSS, Cochabamba.

2019 “La democracia intercultural como síntesis de la diferencia” en: Santos-Exeni (eds.), Proyecto ALICE-CES, (La Paz: Plural Editores).





Portada: Protestas durante la "Guerra del Agua" en Cochabamba.
Fuente: La Razón, 6 de abril de 2000. Tomada de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA).

El nuevo presidente de Bolivia promete elecciones anticipadas

Eduardo Rodríguez, jefe de la Corte Suprema, elegido para liderar el país

El Parlamento de Bolivia eligió ayer presidente a Eduardo Rodríguez, máxima autoridad judicial del país, que nada más tomar posesión anunció la pronta convocatoria de elecciones generales. El nombramiento de Rodríguez se produjo después de que el Ejército y la Iglesia bolivianos exigieran una acción urgente para evitar un enfrentamiento civil. El Parlamento tuvo que reunirse en Sucre durante la noche (madrugada de ayer en España), tras haber suspendido sus deliberaciones por la irrupción en el centro de la ciudad —capital constitucional del país— de una manifestación de mineros enfurecidos por la muerte de uno de sus líderes a manos de la policía. Los impopulares Hormando Vaca Díez y Mario Cossío, presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados, respectivamente, facilitaron la elección de Rodríguez al renunciar a sus derechos a la sucesión de Carlos Mesa, que presentó su dimisión dos días antes.

Bolivia amaneció con la esperanza de que la elección de Rodríguez acabe con las manifestaciones y los bloqueos de caminos. El dirigente cocalero Evo Morales, principal figura de la oposición, anunció que concederá una tregua a Rodríguez. Los mineros se sumaron a la propuesta, pero dirigentes de la Central Obrera Boliviana (COB) se mostraron partidarios de seguir con la movilización.

Páginas 2 a 4
Editorial en la **página 12**

Nota de prensa sobre la asunción de Eduardo Rodríguez como presidente Bolivia.
Fuente: El País de España, 11 de junio de 2005. Tomada de la Hemeroteca de la página web del periódico, disponible en la web.



Jura Carlos Mesa, Presidente para el gas y la Constituyente

EVENTO • A6-25 La presión social, el ingreso de los mineros a La Paz y la salida de NFR de la coalición precipitaron la caída de Gonzalo Sánchez de Lozada en pocas horas. En la noche, el Congreso aceptó su dimisión.

- Carlos Mesa fue elegido Presidente con unanimidad de votos.
- El nuevo Mandatario hará la Constituyente y referéndum para el gas.
- Se quedará por el tiempo que decidan el Congreso y el Ejecutivo.
- Gonzalo Sánchez de Lozada y su familia viajaron a Miami (EEUU).



UN PRESIDENTE PARA LA UNIDAD • Sin la medalla presidencial ni el bastón de mando, que se encontraban en el Banco Central, Carlos Mesa jura a la presidencia pasadas las 22.30 en un acto improvisado por la emergencia.



RUMBO AL AEROPUERTO • La primera dama Ximena de Sánchez de Lozada se apresta a abordar el helicóptero en el Colegio Militar del Ejército. Fue en la tarde.

Anuncios de Mesa

- En su gobierno no figurará ningún militante de partido político.
- Hará una lucha frontal contra la corrupción en todo el Estado.
- Reforzará la institucionalidad y gobernará con austeridad.
- Pidió desprendimiento a los que ejercen medidas de presión.
- Advirtió que el Estado no podrá responder a todas las demandas.
- Dijo que será un hombre que sirva a la nación, y que no se servirá de ella.

Poseción de Carlos Mesa posterior a las jornadas de octubre de 2003.
Fuente: La Razón, 18 de octubre de 2003. Tomada de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA)





Manifestación en defensa del voto del 21 de febrero de 2016.
Fuente: Jornada, 22 de febrero de 2019. Tomada de la página web del periódico Jornada.



Elecciones según usos y costumbres en Ranqaypampa, Cochabamba
Fuente: www.undp.org. Tomada de la web de la oficina del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.





Juanoncho, gracias por todo

'Nando' Chávez encarnó al entrañable personaje que durante décadas nos compartió su humor costumbrista. Falleció a los 72 años en Santa Cruz.

ESCENAS A19

INDUSTRIA NO LOGRÓ ACCEDER A CRÉDITOS

Industriales y exportadores no pudieron conseguir créditos para pagar salarios. Las garantías fueron el inconveniente.

ECONOMÍA A13

para empezar la semana con gran entretenimiento y excelente buen ánimo





EL DEBER

DIARIO MAYOR



AÑO LXVII. Nº 19.868
CIRCULACIÓN NACIONAL
(52 PÁGINAS).
LUNES 9 DE NOVIEMBRE DE 2020
EN TODO EL PAÍS: BS 6,00

PODER. ASUMIÓ COMO NUEVO PRESIDENTE DEL ESTADO JUNTO A DAVID CHOQUEHUANCA COMO VICEPRESIDENTE

Luis Arce juró por la unidad, la paz y el crecimiento de Bolivia

Ciclo. Llega con el desafío de cerrar las heridas políticas y superar la crisis económica para los próximos 5 años

Rumbo. El vicepresidente prometió equilibrio de poder, acabar con la impunidad y justicia independiente. A2-7

Portada sobre la asunción de Luis Arce como presidente de Bolivia.
Fuente: El Deber, 9 de noviembre de 2011. Tomada de la página web del periódico.

Lo popular y la democracia plural en Bolivia

Roger Cortéz Hurtado
Instituto Alternativo

Resumen

Este artículo explora la importancia de las movilizaciones sociales espontáneas en la apertura y el sostenimiento de un ciclo de democracia constitucional, de 1982 a 2022.

La hipótesis es que las luchas populares sostienen y hacen avanzar las relaciones democráticas, mientras que, como regla, los aportes del sistema de representación y mediación política son secundarios.

Se revisan algunas de las principales luchas sociales que han afirmado y expandido la participación social y ampliado el ejercicio de libertades y derechos, confrontando las creencias de sectores "ilustrados" que atribuyen un sentido y comportamiento básicamente autoritario a los sujetos sociales populares.

Palabras clave: Luchas sociales, democracia, proceso constituyente, colonialismo, corporativismo.

1. Semántica democrática en Bolivia

Una cuestión forzosa para elucidar las relaciones entre luchas populares y su contenido democrático es establecer mínimamente lo que se entiende por democracia.

La historia y disputas agazapadas tras el concepto traen tal carga y voltaje ideológico que puede hacer estallar, de entrada, hasta las mejores y más sanas intenciones. Queda lejos de mi alcance aproximarme a un tratamiento profundo, balanceado e integral sobre enfoques generales de democracia, por lo que haré mi mejor esfuerzo por plantear el tema en la ubicación y tiempo concreto que dan su título a este trabajo.



Bajo tales restricciones, utilizaré categorías trabajadas personalmente, no encadenadas a una escuela única de pensamiento, sino que combinan y sintetizan aportes diversos, incluyendo mis propios esfuerzos de investigación y reflexión[1] en plan de captar y transmitir, de la manera más directa, la interpretación del desenvolvimiento social e histórico de movimientos, procesos y prácticas de sujetos sociales colectivos concretos.[2]

El foco del trabajo se concentra en las luchas sociales como centro motriz del proceso democrático, en contraste con la tendencia que prima en los estudios consagrados a la selección y seguimiento de personalidades providenciales (¿?) que delinean y ejecutan sus planes, en combate con sus contrincantes, otros individuos, generando como efecto secundario, "contextos" que absorben o envuelven al resto de la sociedad.

Esa corriente historiográfica induce a que el público general, asocie la palabra historia a una suerte de cinta cinematográfica, o más corrientemente a una proyección de imágenes fijas, donde se suceden retratos, nombres y rostros de presidentes, dictadores o caudillos. En consecuencia, nuestra vida democrática también tiende a representarse como una pugna entre héroes y villanos individuales, acompañados, armónica o estridentemente, por un rumor de multitudes y murales de manifestaciones, amén de homenajes, tan constantes como vacuos, al *heroísmo del pueblo*.

Esa manera predominante de enseñar y predicar lo que se entiende como "hechos históricos", hace parte sustantiva de mecanismos de enajenación, sobre los que se apoyan diversas formas de opresión y dominación, al diseminar una interpretación de la historia, según la cual casi todas las personas estamos ausentes, o apenas podemos aspirar a ser irrelevantes observadores.

Las individualidades que destacaron por su empeño a favor, o por su encono en contra, de las libertades y derechos sociales, tienen labrado su sitio, que no es revisado o polemizado en estas páginas, destinadas a encontrar más bien la conexión de los logros, estancamientos o fracasos democráticos, con la dinámica de las poderosas fuerzas sociales que modelan las acciones de *personajes* ilustres o personajillos, según sea el caso.

Sobre esta base, abordo la cuestión central, estableciendo que las libertades y la apertura a la participación política son el componente central de lo que entiendo por democracia y procesos democráticos. El ejercicio de la participación y de las libertades se objetivan como los márgenes de la capacidad efectiva de expresar

1 Algunos conceptos o categorías, asociados a un autor o tendencia, pueden aparecer en estas páginas con significados distintos a los que suelen identificarlos, en cuyo caso trato de precisar las diferencias y el motivo porque persisto en utilizar una cierta denominación.

2 Denomino sujetos sociales colectivos a las clases sociales que no son solo divisiones económicas sino vigentes en todos los planos de la vida social, a sus fracciones y a los pueblos que conforman nuestra sociedad.



demandas, reclamos, propuestas, o cualquier otra manifestación propia de cada uno de los sujetos (sociales e individuales), en un tiempo y espacio definidos. La expresión jurídica del ejercicio de la participación y las libertades son los derechos y garantías reconocidos y las reglas bajo las cuales se ejercitan y son ejecutables y ejecutados, según relaciones sociales continuamente tensas y cambiantes.

De este modo, la vitalidad o los retrocesos democráticos se calificarán desde una perspectiva dinámica y no de una situación fija, determinada por patrones y esquemas inmutables, muy poco útiles para entender este campo, tramado por relaciones y no por objetos.

Bajo tales premisas, la democracia boliviana, se analiza aquí, como una democracia constitucional, entendiendo como tal la objetivación jurídica de un determinado equilibrio histórico de fuerzas sociales.

Las luchas populares por la afirmación, avance o recuperación de participación política y ejercicio de libertades evolucionan en nuestra sociedad, bajo fricción continua entre su contenido liberador, condicionado por prácticas y tradiciones corporativas[3] y el cumplimiento, –generalmente el incumplimiento más bien–, de leyes instrumentadas por un sistema institucional rudimentario, propio de la inercia colonialista que arrastra nuestra república desde su fundación.

Sin haber terminado de resolver hasta ahora este problema de nacimiento, las movilizaciones sociales han conseguido que el proceso democrático no se estanque y sucumba, pese a las demoras y regresiones periódicas impuestas, en gran parte, por las taras del sistema de representación y mediación política.

Las formaciones sociales nacionales conforman un conjunto mayor, la comunidad de estados y naciones, articulada por el sistema político, cultural y económico predominante –el capitalismo en su fase globalizada– que define, hegemónicamente, los criterios de "normalidad" y "aceptabilidad" en cada una de las esferas de la vida social. El capitalismo se identifica políticamente –como regla atravesada por múltiples excepciones– con la democracia (representativa y liberal).

En el plano económico, a escala de cada estado nacional, el sistema presenta características propias, de manera que algunas economías, –o áreas de una economía nacional–, que se califican como **no** capitalistas (pre, *pos capitalistas* o, "no capitalistas") al funcionar dentro de un sistema integralmente capitalista, reproducen los engranajes y tendencias características del sistema mundial.

En el campo político, la democracia liberal es sobrentendida como el patrón universal que rige y definiría el grado y calidad de democratización de cada estado,

---

3 Corporativa (o), designa en este texto a las prácticas de autoconservación y defensa de intereses sectoriales (gremios, sindicatos, asociaciones de productores, empresarios, etc.), mientras que **corporativista** denota conductas de exacerbación del egoísmo sectorial. Las primeras son habituales en el funcionamiento de las sociedades, en tanto que el corporativismo se asocia a una estimulación e intensificación deliberada de lo corporativo, con menoscabo de los intereses y bienestar colectivos.



al menos según afirman los mayores estados imperiales del sistema y aquellos institutos, *centros* y organizaciones que se presentan como especialistas y árbitros capaces de medir, apreciar, –o más bien, definir e imponer–, escalas y tablas de posiciones al respecto.

Dado que la democracia de cada formación social concreta, –igual que la del conjunto del sistema–, es resultado de una continua y fluida tensión de fuerzas, las acepciones y las marcas de "normalidad" y "aceptabilidad" no dejan de moverse, lo que pone sobre la mesa la cuestión de que sí reconocemos y hablamos de **culturas** y no de **una** cultura**, única** y rectora, es buen momento de reconocer lo mismo al ámbito democrático.

Asumir la pluralidad democrática contribuye a desenmascarar a la importante cantidad de regímenes que pretenden encubrir sus crímenes y prácticas antidemocráticas, bajo el barniz de un "*modelo propio*" de democracia que no puede ser criticado y, menos todavía, juzgado por otros. Estas formulaciones necesitan vaciar la idea de democracia de un significado reconocible y universalmente válido, porque cada democracia para serlo, sin renegar de sus características particulares, ha de compartir rasgos universales básicos y comunes, que le dan sentido a su denominación.

En nuestro país, el vínculo entre su aprendizaje y respuestas democráticas propias, –con las características universalmente reconocidas a la democracia–, se ha establecido, a partir del último proceso constituyente (1990-2009), en torno a una Constitución –incubada y generada por la movilización social–, como centro de referencia de las leyes, con base al respeto y desarrollo de la participación política, de las libertades, derechos y garantías individuales y colectivas.

El sesgo de la mirada de los especialistas más publicitados en medir y comparar democracias nunca les permitió captar o entender la importancia democrática de los cambios que logró introducir el proceso constituyente boliviano. La oposición parlamentaria boliviana tiene el mismo problema, como causa principal de su acorralamiento ante la inclinación antidemocrática y despótica del régimen vigente.

2. Movilizaciones populares y democratización

Si algo sobra en este siglo son las democracias en apuros, desde las más antiguas, célebres y pomposas, a las más recientes y precarias. De un energúmeno expresidente, comandando el asalto al Capitolio, al recorte cotidiano y brutal de libertades en Nicaragua, la sucesión de golpes militares en varios países africanos, tanto como la cíclica inestabilidad italiana o belga, desnudan que, casi, donde se mire hay una democracia en crisis.

En todas partes se demuestra, vez tras vez, cuan extemporáneo y trivial resulta continuar recitando y pretendiendo que la democracia sería "*el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*".



La falla más visible de este enunciado es que se aferra a una concepción monolítica, plana y unidimensional de lo que puede llamarse "pueblo", imaginándolo como una comunidad homogénea y compacta. Si algunas colectividades, relativamente primitivas y aisladas podrían aproximarse a tal imagen, esto no sucede con las sociedades contemporáneas, inclusive las mejor integradas, pero siempre atravesadas por fracturas, contradicciones y divisiones múltiples.

Como, además, la participación colectiva es intermediada por intereses privados de grupos (partidos, organizaciones sectoriales) individuales (caudillos, caciques o dirigentes de imprevisible calaña) y otros, el funcionamiento democrático, material y concreto, fácilmente se inclina, en menor o mayor grado, hacia el lado del más fuerte y solo muy de allá en cuando se mueve "*por y para el pueblo*" y, más raramente, –como ocurre durante la caída de una tiranía–, llega a ser *del pueblo*, por un efímero instante.

Por lo anterior, las nociones y sentimientos sobre el bien común, fundamentales como cimiento de la vitalidad democrática, resultan, en general y gran parte del tiempo, abstractas para gran parte del público, que recién suele apreciarlas cuando se topan con una explosión de intereses privados, ya sea que expresen a personas, grupos, corporaciones, naciones o imperios.[4]

Precisamente, en los cuarenta años que se cumplen desde el retorno de los militares a sus cuarteles y a su posición subordinada ante las autoridades civiles, la democracia boliviana, –en todas sus expresiones–, ha soportado ataques de toda la gama de intereses privados, que la han colocado y la empujan recurrentemente al borde del colapso.

Lo que le ha permitido sobrevivir a tantas embestidas es una voluntad mayoritaria que se ha impuesto, presionando por el mantenimiento de las libertades, reafirmando el derecho a participar y resistiendo las tendencias que conduzcan a cualquier forma de guerra interna. Las expresiones más activas y constantes de esa inclinación son los sectores populares que constituyen la médula del bloque social nacional popular.

En tales términos, una evaluación objetiva del avance democrático en Bolivia ha de tener como base los niveles de participación política, tanto como el ejercicio y respeto de libertades, derechos: individuales y colectivos. Una mirada de los últimos cuarenta años de nuestra historia, 1982 a 2022, comprobará que ambos han avanzado, extendiéndose a círculos sociales cada vez más amplios.

El republicanismo de dientes para afuera previo a la revolución de 1952, otorgó y reconoció derechos plenos y efectivos a menos de un quinto de la población total, excluyendo a mujeres e indígenas. La primera ola de democratización estatal

4 La mención de estos ejemplos ayuda a ver que simplemente variando la escala que se tome referencia, el "interés común" puede dejar de serlo y convertirse en el más egoísta y ruin para quien es sacrificado en beneficio de tal interés.



que se abrió paso entre 1952 a 1982, –con sus conocidos paréntesis de dictaduras militares–, se desarrolló principalmente entre las clases medias urbanas, obreros y, tangencialmente, entre los campesinos.

Los sujetos populares más marginados de tales beneficios, durante esas tres décadas, fueron los indígenas comunitarios de tierras altas y bajas quienes, cuando pudieron ejercerlos, lo hicieron de manera parcial, fragmentaria y esporádicamente, ya que algunos siguieron padeciendo hasta el siglo XXI diversas formas de servilismo o esclavitud.[5] Inclusive, hasta ahora, diversas restricciones objetivas, no legales, entorpecen o desconocen las libertades, derechos y garantías para una importante franja de mujeres campesinas, así como de algunas de las más pobres, entre las nuevas clases y fracciones urbanas.

2.1. Ocaso de las luchas obreras

La apertura democrática de 1982 transcurrió todavía bajo la estela del protagonismo obrero que copó, desde los años 40 del siglo pasado, el centro de las luchas sociales y, como parte fundamental de ellas, la construcción democrática del país.

El sindicalismo revolucionario, especialmente de los mineros, influyó en toda su trayectoria sobre los trabajadores urbanos y sobre indígenas y campesinos, motivándolos a imitarlo y seguir sus huellas. En el caso de los campesinos, está registrado que las primeras organizaciones sindicales campesinas se moldearon siguiendo el ejemplo y buscando alcanzar la fuerza de los sindicatos de trabajadores mineros (Iriarte, 1980 p. 14-18).

A finales de los años 60 e inicio de los 70, la movilización social encabezada por la clase obrera, impuso derechos y libertades, negados y retaceados por las dictaduras militares. La Asamblea Popular dio la impresión de que el proletariado boliviano se aprestaba a capturar insurreccionalmente el poder.

Lo ilusorio de la constitución de un poder obrero quedó de manifiesto muy rápidamente, mostrando la ausencia de condiciones elementales para que pudiese haber ocurrido, como serían, mínimamente, esfuerzos sistemáticos por construir una coalición entre proletarios y campesinos (Soto, 1994, p 41), que fueran más allá de la retórica de un futuro *gobierno obrero campesino*, u otra fórmula parecida.

La COB, encabezada por la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), no avanzó, ni en los momentos más fecundos e inspirados de su producción política, una reflexión profunda sobre sus propias raíces indígenas, ni respecto a cómo las luchas anticoloniales indígenas se relacionan y retroalimentan con las luchas obreras en Bolivia. Esta constante infravaloración de lo indígena y lo campesino, igual que de la importancia de las reivindicaciones de las mujeres,

5 Guaraníes en el Chaco, como el caso más conocido, no el único. Ver https://www.bivica.org/files/servidumbre-erradicacion.pdf



se mantiene en casi todas las organizaciones sindicales y en la cúpula cobista, convertida en un baluarte conservador en estas y otras áreas.

La instalación de un gobierno democrático en octubre de 1982 fue resultado de la resistencia obrera y popular contra las dictaduras, en relación con partidos de izquierdas, acompañados por la disidencia interna de las FFAA y la ruptura de lazos de las FFAA con la cúpula empresarial.

La apertura se acompañó de una explosión de demandas de casi todos los sectores, que atosigaron al Gobierno con un alud de reivindicaciones que terminaron por abrir la puerta al acortamiento de su mandato y, por ese medio, al arribo de las fuerzas políticas conservadoras, durante las siguientes dos décadas. El acortamiento y finalización del gobierno de la Unidad Democrática y Popular, dio paso a las dos décadas continuas (1985 a 2005) de regímenes engranados a la globalización y de su expresión política y cultural, el neoliberalismo.

Los rápidos avances que se dieron, en materia de vigencia y ejercicio de libertades, derechos y garantías individuales y colectivas, entre 1982 a 1985, no se acompañaron del ajuste estratégico social y político que requería el bloque nacional popular para superar la fase de resistencia en que lo sumergió la dictadura banzerista, durante su vigencia y hasta años después de que su obligado retiro.

El desconcierto de la militancia izquierdista y los cuadros sindicales al inicio del ciclo neoliberal, provenía de múltiples fuentes entre las que destacan los daños causados por la represión de la dictadura de 1980, incluyendo el asesinato de Marcelo Quiroga Santa Cruz y el exilio de muchos dirigentes sociales y políticos; el profundo cambio de los mapas sociales del país, como efecto de las modificaciones económicas asociadas al hundimiento de la minería, sustento de los ingresos estatales; la aceleración de flujos migratorios internos; la superinflación y descalabro del gobierno de izquierda de la UDP;[6] e, internacionalmente, el naufragio del *socialismo real*, entre los más sobresalientes.

El defensismo social de la época facilitó la modernización y expansión interna del capitalismo, que se inició los años de gobiernos *neoliberales* y prosigue hasta ahora,[7] con singular impulso entre 2006 hasta la actualidad. Las reivindicaciones económicas coparon los primeros años de esa fase, hasta inicios de los años 90, cuando irrumpieron nuevos sujetos sociales colectivos, como los indígenas de tierras bajas, con demandas democráticas profundas e innovadoras, al mismo tiempo que reivindicaciones económicas urbanas se combinaron con demandas de mayor participación.

6 Los efectos de ver convertirse una esperanza de cambio ideológico (con participantes izquierdistas incluyendo el Partido Comunista) y generacional (la juventud del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) enfangada en la corrupción y luego aliada al banzerismo) con efectos de desmoralización social similares a la derrota de 1971, aunque menos duradera.

7 La velocidad de la expansión de relaciones capitalistas de producción se hizo aún mayor, durante la fase de expansión económica del régimen del MAS (2006 a 2014).

En ese lapso, la sociedad básicamente desprovista de canales de expresión política y sindical, dado el ensimismamiento de los partidos y la debilidad de las organizaciones sociales, buscó fisuras por las cuales ampliar sus demandas.

Como parte de ese periplo, la marcha minera de 1986, "Por la Vida", señala el punto de ocaso de la vanguardia política de las clases subalternas. Esa gran movilización da paso a una fase en que las demandas por ampliar la participación y el ejercicio de libertades y derechos políticos se hará cada vez más visibles e importantes, hasta convertirse, durante la siguiente década, en una plataforma de reforma política integral, que se diferencia de las estrategias de revolución social de los partidos de izquierda y el sindicalismo revolucionario boliviano.

El debilitamiento de las organizaciones de representación y mediación política fue cubierto con la aparición de movimientos sociales, es decir explosiones de espontaneidad que buscaban contener abusos, satisfacer demandas o instalar iniciativas y propuestas. Simultáneamente, dirigentes campesinos fundan las bases del *instrumento político* que, al cabo de pocos años se convertiría en la dirección política de la más ambiciosa reforma política del estado y el país.

2.2. Luchas indígenas y campesinas

La marcha indígena "Por Tierra, territorio y Dignidad" (1990), primero, y en los siguientes años las movilizaciones campesinas de inicios de siglo, los reclamos urbanos de recuperación de los recursos naturales, las *guerras del gas* y el agua, abrieron curso a un proceso constituyente que culminó en la asamblea constituyente, previo derribamiento del régimen y bloque de poder neoligárquico, nacidos de las entrañas y la descomposición del nacionalismo revolucionario.[8]

Ya en los años 80 del siglo anterior, la presencia campesina, de matriz indígena y en proceso de diferenciación de sus orígenes, reforzó su presencia en todo el país, incluyendo las ciudades, rápidamente copadas por sus familias y sus herederos, que son prácticamente todas las nuevas fracciones sociales urbanas que mantienen la *economía subterránea*, donde anida el 80 por ciento de la fuerza laboral del país.

La presencia campesina no se limita a su importancia demográfica directa, sino que se amplifica en las nuevas clases y fracciones medias de las ciudades, en el sentido que en ellas pervive una poderosa influencia cultural indígena,[9] incluyendo

---

8 Pese a lo cual, se mantiene como la referencia ideológica principal en el país, como se ve en el programa del MAS y todos los otros, que preservan los objetivos: industrialista, desarrollista tradicional que lo caracterizan.

9 La obstinada ceguera señorial y del liberalismo vulgar que caracteriza su negativa a apreciar la importancia de lo indígena y campesino en nuestra vida social actual. Prisioneros de prejuicios arcaicos, supone que la "modernización" y la urbanización extinguirá la presencia y huella indígena y campesina, porque la consideran una rémora. Esa mirada les impide ver que la influencia cultural indígena y campesina, con todas sus adaptaciones e innovaciones, avanza



percepciones y reflejos comunitarios. La multiplicación de las migraciones campesinas de tierras altas a tierras bajas, como a las urbes, igual que el reforzamiento de sus relaciones con todos los mercados y, en especial, con los de la tierra y el trabajo son el motor de la acelerada expansión del capitalismo en Bolivia.

Ocurre lo mismo con las nuevas clases medias urbanas de origen campesino, que se han definido a partir del mercado laboral, como compradores, vendedores y frecuentemente como compra-vendedores de fuerza de trabajo.

En el campo político y democrático, indígenas y campesinos, pese a las contradicciones que los separan y que han sido estimuladas por el régimen vigente, portan las tradiciones de las luchas indígenas anticoloniales que, históricamente, representan el primer paso de la ruta boliviana a la apertura y avances democráticos. Sobre esa base, el derecho a tener organizaciones autónomas propias encabeza los resultados de ese recorrido.

La creación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia Tupak Katari (CSUTCB) data de finales de los años 70, pero será recién con la apertura democrática de 1982 que consolidará su posición como representante de su sector. Su tesis política de 1983 contiene los elementos fundamentales de un proyecto de construcción estatal que se traducirá en los siguientes años en la culminación del proceso constituyente y el intento de cambiar el tipo de estado señalado por la Constitución de 2009.

En octubre del mismo año, los pueblos Chiquitanos, Ayoreos, Guarayos y Guaraníes fundan la CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia) que ahora representa a 34 pueblos de las Tierras Bajas de Bolivia, pertenecientes a siete de los nueve departamentos del país: Santa Cruz, Beni, Pando, Tarija, Chuquisaca, Cochabamba y La Paz. En 1997 se organiza el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ), como representante de pueblos de tierras altas.

De todos los textos producidos por las principales organizaciones sociales del país, la tesis de la CSUTCB se distingue porque algunos de sus principales postulados han llegado a convertirse en pilares de un proyecto de transformación estatal y en realizaciones concretas, ejecutadas desde la dirección del estado.

Experiencias previas, como el control obrero con derecho a veto, cuotas sectoriales de participación en gabinetes ministeriales o bancadas, quedan inscritas en una escala diferente, mucho más acotada, en cuanto a su alcance sobre el conjunto de la vida social del país.

La construcción de la CSUTCB, como punto de aglutinación y conducción de las luchas campesinas y heredera de las luchas indígenas, es un referente central del avance democrático del país, al representar a una verdadera mayoría

---

más rápidamente que en cualquier momento previo, configurando la identidad nacional contemporánea.



nacional, que estuvo sometida a un sistema de discriminación y proscripción social y política.

Desde el momento de su autodeterminación en 1825 hasta la revolución de 1952, el estado nacional cultivó una relación con la sociedad, en que la democracia, inclusive en su acepción más reducida, estaba vedada a la mayoría aplastante de la sociedad.

El estado creado en 1825 no instauró o amplió verdaderamente ninguna libertad, derecho o garantía para los indígenas, las mujeres, –inclusive los estamentos más privilegiados de criollos y mestizos acriollados–, ni para los mestizos más pobres, aunque los indígenas constituyeron el cuerpo principal de los ejércitos antirrealistas y las mujeres fueron indispensables para lograr la autodeterminación nacional.

La presencia política campesina, empezó a conocerse durante las dos últimas décadas del siglo XX, primero, con su resistencia al golpe militar de Natusch Bush (1979), luego, través de la incursión de las organizaciones cocaleras del Chapare en la escena política y sindical durante los años 80, conquistando espacios y capital social y simbólico, inicialmente dentro de las organizaciones campesinas y después en toda la sociedad. La segunda es la febril, pero casi subterránea, actividad de dirigentes intermedios y cuadros de base campesinos en la penetración y copamiento de los gobiernos municipales rurales, en los tardíos años 90, a partir de la aprobación de la Ley de Participación Popular.

Ambas darán cimiento a una presencia campesina en las luchas democráticas, cada vez más amplia e importante, hasta convertirse en el eje aglutinador del bloque social que derribaría el poder y el estado neoligárquico en que desembocó la revolución nacionalista y democratizadora de 1952.

El ensanchamiento de la presencia y actividad de indígenas y campesinos promovió la aparición de partidos como Conciencia de Patria (CONDEPA) que incorporaron la reivindicación de lo indígena y campesino como cuestión notoria de su identidad política, acelerando que otras tiendas políticas desplacen su atención hacia estos sectores sociales y empiecen a exhibir figuras dirigentes de estos orígenes.

2.3. Participación arriba, proceso constituyente abajo

El gobierno de las *reformas de segunda generación* (capitalización, pensiones, educativa, participación popular) consiguió un apoyo electoral equivalente al que obtuvo diez años antes la Unión Democrática y Popular (UDP), sin el entusiasmo que acompañó a aquel frente electoral que había prometido encabezar un cambio de época, pero que se ahogó en medio de la superinflación monetaria y la perplejidad política de su dirección.

De todas las reformas ensayadas a partir de 1993, la Participación Popular, es la que mayor proyección e impactos ha tenido, según un amplio consenso. Al



introducir una nueva distribución de recursos del Tesoro General de la Nación (TGN) para destinarlos a territorios abandonados, –prácticamente todos los que no fuesen las ciudades capitales de departamento–, movilizó aceleradamente al país, particularmente en sus espacios rurales.

Más allá de aplicar una descentralización administrativa por una ruta que sorprendió a las élites regionales que no concebían otra vía que no fuera la departamental, la medida ensanchó la democratización allá donde las medidas de 1952 habían quedado atoradas[10] y los campesinos no dejaron pasar la oportunidad para estar presentes en los nuevos espacios de participación e ingreso al espacio estatal, por medio de los municipios. Las elecciones municipales impuestas por demanda y movilización del Comité cívico de Santa Cruz en 1984, se convirtieron en el canal por el que dirigentes sindicales y comunitarios empezaron a postularse para integrar concejos municipales y dirigir alcaldías.

Con pragmatismo inusitado, seleccionaron a los partidos que les daban mejores posibilidades electorales en sus distritos y, bajo sus siglas, se habilitaron como candidatos. Esto hizo que los partidos, en particular el MNR, supusieran que su influencia volvía a crecer en el campo, cuando, en realidad, estaban empezando a transitar hacia su tumba.

El vigoroso partidismo imperante en esa época no llegó a percatarse de lo que estaba ocurriendo, porque reducía su comprensión política a la óptica de los resultados electorales, pero olvidando, inclusive en el campo puramente electoral, que la baja carnetización, la masiva desconfianza y otros factores excluían a una gran cantidad de votantes y que la corrupción de su militancia en funciones de poder, socavaba a diario su credibilidad y confianza pública.

Sin embargo, el ascenso y expansión continua de la participación en elecciones confirma que ha sido interiorizada como una práctica democrática propia de las masas populares; dejando también muy claro que apunta a no solo votar, sino a elegir[11] de la manera más directa posible.

Otro motivo que, posiblemente, nubló la visión de los grupos dominantes y sus organizaciones partidistas es que la Participación Popular provino de las alturas estatales, como una concesión, –de estilo bismarckiano, si se quiere–, no como una conquista impuesta por la lucha social. El arrinconamiento o simple

10 “La Ley de Reforma Agraria concedió la nacionalidad a los excluidos; la Ley de Participación Popular reconoce la ciudadanía a los marginados” (Molina, 1996, p. 7).

11 Una de las más importantes pruebas de la plena asimilación de las elecciones como un mecanismo democrático apropiado por los sectores populares, es el masivo rechazo de quienes fueron seleccionados –impuestos– como candidatos en las dos elecciones judiciales, en las que se impusieron los votos blancos y nulos. Las elecciones transparentes, con sufragio secreto y universal se han hecho parte central de las nociones y prácticas populares de democracia. De hecho, los votantes nacionales muestran gran sagacidad y experiencia, empleando, según su mejor criterio, el voto cruzado, o el blanco y el nulo.

desaparición de organizaciones políticas y sindicales, otrora muy importantes, alentaba en los partidos *tradicionales* la idea de que despuntaba un verdadero *fin de la historia*, profetizado por los neoconservadores.

Los cuadros de los grupos políticos de izquierda, o la dirigencia de las organizaciones sindicales, reaccionaron ante la Ley de Participación popular con azoro. Así, en vez de analizar, promover y organizar la receptividad instintiva con que los sectores populares la acogieron, prefirieron ignorarla o estigmatizarla.

La irrupción de concejales y alcaldes campesinos e indígenas allanó el camino para proyectar y expandir el *instrumento político*, crecientemente mencionado en el discurso sindical campesino,[12] mientras tomaba cuerpo el proceso constituyente y se abría el espacio para una propuesta estatal alternativa.

Las primeras señales de que algo inesperado e impensable estaba pasando detrás de las *reformas de segunda generación* del gobierno y la capa caída de las organizaciones sociales fue el avance de movimientos sociales; la apropiación de instrumentos de la Participación social por parte de masas movilizadas y una efervescencia deliberativa que colmó todos los espacios de búsqueda de consensos y legitimación, abiertos por el estado y alentados por la cooperación internacional y ONG.

De esa manera, la participación y control social instituidos en la Ley de Participación Popular con criterios afinadamente limitados,[13] se desbocan y son elevados a una demanda de inspección y vigilancia social sobre el conjunto del estado, **por encima y fuera** de su poder. Este requerimiento social muestra que, al menos desde ese momento, empezaba a instalarse un sentido común, completamente adversa a la tendencia estatal de prestarse al abuso y el desfalco, con demasiada constancia. Esto le da a la demanda de participación y control social un carácter que rebasa las reivindicaciones más exigentes de rendición de cuentas, transparencia de la gestión pública o "*responsabilidad*".

El reclamo de convertir en derecho una auténtica participación y control social, sugiere como la larga experiencia en las variantes de capitalismo de estado experimentadas en el país, lleva a germinar una inquietud progresiva sobre

12 El primer intento se denominó Asamblea por la Soberanía de los Pueblos, luego vendría al Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP) y finalmente el MAS. La trayectoria de esas iniciativas, sus pugnas, acuerdos o divisiones ayuda a reconstruir las diversas fases que atravesó la alianza entre campesinos y los *indígenas comunitarios*, desde una aparente identidad única (indígena-campesina) al calor del V Centenario de la conquista, en los años 90, a la represión, manipulación, división de las organizaciones indígenas, por el estado pluricorporativista del "proceso de cambio", hasta su marginación del bloque de poder en 2011, en una forma que recuerda vagamente la proscripción de los mineros por parte del MNR a finales de los años 50.

13 La participación para que las comunidades organizadas definan a que obras o realizaciones se destinarían los recursos municipales y el control, ejercido por un comité de vigilancia ciudadana, verifique y supervise el uso de tales recursos.



la facilidad con que el estado es presa de intereses privados, incluyendo los de representantes populares, que apenas aterrizan en la función pública, desechan sus compromisos de actuar honradamente y se asimilan a los *usos y costumbres* de cualquier burocracia abusiva y expoliadora.

Durante el año 2000, en pleno flujo de las movilizaciones populares que aceleraron la crisis estatal perceptible desde 1997, se aprueba la "Ley del Diálogo Nacional" 2235, que instituye un control social con amplias facultades.[14] Es difícil dejar de insistir en la importancia de este giro, puesto que marca el resquebrajamiento de una era de auténtica aceptación incondicional del estado, que se extendió por casi medio siglo, para abrir uno nuevo en el que empieza a brotar la desconfianza social frente al que se proclama y se asume como su máximo representante.

Las tradiciones predominantes entre los profesionales políticos, asumen la gestión estatal como vía rápida de acumulación de capital, –en sus más variadas formas–, y como ascensor social, al mismo tiempo que derrochan y descuidan el patrimonio público.

La dirigencia del MAS es la nueva generación triunfadora de la profesionalidad política, cumple en ese rol y como forma de extender el usufructo de beneficios y privilegios, despliega un empeñoso esfuerzo por combatir las tendencias de autogobierno social y vigilancia sobre el estado.

Esos bríos abarcan el fallido esfuerzo teórico de presentar un supuesto "*estado integral*" que fusionaría la sociedad y el estado, y el cercenamiento de los impulsos emancipatorios expresados en la Constitución, para lo cual ha diseñado y promulgado una Ley marco "de Participación y Control Social" 341, que los maniata y neutraliza, al degradarlos a moneda de transacción entre la burocracia estatal y la de organismos corporativos de los cuales ha nacido el MAS, o en un muro de lamentos despojado de instrumentos eficaces para enfrentar los abusos y corrupción.

3. Lo democrático, lo colonial y lo nacional popular

La primera marcha indígena de 1990 señala el inicio de un conjunto de movilizaciones que minaron la hegemonía de los gobiernos neoconservadores y definieron un norte dónde confluyeron las demandas reivindicatorias mínimas y las de cambios sustantivos, hasta configurar una plataforma social, económica y política que vertebró el proceso constituyente.

La demanda inicial de ***tierra*** y ***territorio*** define los reclamos por las reivindicaciones primarias de campesinos e indígenas, mientras que la de ***dignidad***

14 Ver https://www.del.org.bo/info/archivos/LEY_2235.pdf

apunta contra la discriminación y la colonialidad estatal, que les restringen el pleno ejercicio de su ciudadanía. Esta potente movilización democrática confluye con los reclamos por la *recuperación del control de los recursos naturales* y, más adelante, por una reforma política integral (inicialmente, *Asamblea nacional constituyente*, *desmonopolización de la representación*, *institucionalización de referéndums y consultas populares*) y de una transformación ética e intelectual para descolonizar el estado y terminar con la discriminación, el racismo y la opresión en todas sus formas.

Las expresiones más directas de la fuerza adquirida por el proceso constituyente,[15] previas a la caída del viejo régimen, son la convocatoria al primer referendo popular en 2004 y la preservación del sistema democrático, después de la renuncia-fuga del último presidente emenerrista en octubre de 2003.

Estas luchas espontáneas en su mayor parte,[16] son producto del auge de movimientos sociales de gran envergadura que coparon la escena política, atizando la crisis estatal y, con ella, el ocaso de los partidos políticos.

En este período puede observarse como la sociedad movilizada, por encima de partidos y organizaciones corporativas (sindicatos, comités *cívicos*, cámaras y asociaciones productivas y empresariales) retoma las riendas del proceso democrático y marca sus rumbos y horizonte.[17] El auge de la espontaneidad llega a su fin con el triunfo electoral del MAS, que capitaliza sus esfuerzos y pasa a ser conducción política del proceso.

El antiguo bloque de poder que veía aproximarse su derrota completa, desarrolló una estrategia de bloqueo, primero a la convocatoria y después al funcionamiento de la asamblea constituyente, movilizando a sectores populares, con tácticas que copiaban la protesta callejera e insubordinación civil que habían precipitado la crisis de estado.

Las raíces más profundas de la alta intensidad de la lucha política, antes, durante e inmediatamente después de la asamblea constituyente (2006 a 2008) se remontan a los orígenes del estado que ha actuado, durante la mayor parte de su existencia, como un estado colonial, parecido al caso sudafricano (entre 1910 a 1993), en el sentido de que desde su fundación se consagró a negar libertad y derechos a la aplastante mayoría de su población.

---

15 Se denomina aquí de esta manera al conjunto de movilizaciones que condujeron a cambiar el bloque social de poder, no sólo de gobierno y régimen; en suma, del ascenso de un proyecto de nuevo tipo de estado, sólo posible con el desplazamiento de las clases dominantes que ejercían el control y poder del estado.

16 Hubo algunas muy importantes entre 2001 a 2003, convocadas y organizadas por la CSUTCB y organizaciones vecinales de El Alto, con directo impacto en los cambios de gobierno entre 2003 a 2005. Tienen igual importancia las intervenciones de los cooperativistas mineros.

17 Todos los cuales componen un sistema informal de mediación y representación política, junto con los mayores medios masivos de difusión, ONGs e iglesias) en momentos de debilidad del sistema formal.



Su estructura institucional fragilizada proviene de su misma naturaleza, que lo empuja a situarse autoritariamente por encima de la sociedad. Como, además, su tortuosa evolución hace parte de la lógica interna de un capitalismo atrasado, en el que el grueso de la población sobrevive soportando a diario la arbitrariedad y el abuso funcionario, semillas de la desconfianza social frente a la autoridad y las leyes, se dan todas las condiciones para mantener una crónica deformación institucional, en un círculo que se retroalimenta continuamente.

Lo **colonial** del estado, alude aquí al funcionamiento de una maquinaria institucional que nació, trasplantada a una realidad que le es intrínsecamente ajena y con la que presenta un desajuste original. La colonialidad, es un sistema de dominación especializado en conseguir que el dominado no solo acepte activamente la dominación como ineludible (hegemonía), sino que termine viéndose a sí mismo con el desprecio de la mirada que le dedica el amo, de manera que el colonizado no encuentre otra vía de alivio a su opresión que imitar al dominador.[18]

Estas cuestiones fueron parte del debate en las comisiones de la Asamblea constituyente, sin que llegasen a tratarse con la claridad y holgura suficientes, debido a que el gobierno del MAS, que abrió paso a la Asamblea constituyente y a la aprobación de una nueva Constitución, terminó enredado y exhausto por falta de un proyecto integral propio y por una mentalidad leguleyesca y manipuladora de la Asamblea, incapaz de romper con lo colonial. La idea de llevar a cabo una *refundación*, –acto ceremonial, formal y juridicista–, del estado y el país demuestra esas limitaciones.

Optó por ese camino, antes que por pensar e impulsar una propuesta de renacimiento nacional, basada en el encuentro consciente entre sujetos sociales, entre nuestro pasado y presente, entre los conocimientos ancestrales y la oferta tecnológica planetaria.

El texto constitucional boliviano clasifica las democracias de acuerdo al tipo de relaciones entre representantes y representados (Art. 11). Llama **directa** a las expresiones masivas en las que se asumen decisiones con un elevado nivel de participación; **representativa** a la que domina la vida institucional y la *normalidad* del ejercicio habitual del poder público, en tanto que las decisiones y emisión de órdenes las asumen unos representantes elegidos y, por último, está la llamada **comunitaria** que permite la "*designación o nominación de autoridades y representantes*", según usos y costumbres de pueblos indígenas.

18 Lo colonial, como mecanismo de dominación *señorial*, resulta de la semi resignación por haber nacido "en estas tierras", diseminando sentimientos de vergüenza e inferioridad, que se atribuyen a una resistencia innata del bloque nacional popular a la "modernidad" (es decir el mercado capitalista) y "la democracia". La mirada colonial achaca a una genética indígena la indomeñable (antes denominada salvaje) resistencia a asumir una "plena civilización" que, según esa mirada, se atrofia en nuestro medio, debido a prácticas *informales*, provenientes de residuos *comunitarios* y *corporativistas*.



Esta pluralidad democrática intercultural se conecta y complementa con un régimen de autonomías (Arts. 269-305 CPE), sin jerarquía ni preminencia entre ellas, que debería ser parte de un proceso de extensa y creciente descentralización del poder, cual lo demandaba y demanda la sociedad.

Con esa carga sobre sus hombros, la asamblea buscó cambiar el colonialismo estatal declarando la plurinacionalidad estatal, previa identificación de lo ***indígena-originario-campesino***, como encarnación del "sujeto histórico de cambio" (Art. 2). El capítulo 4, de los derechos de los pueblos indígenas, reconoce el autogobierno (*indígena-originario-campesino*), implícitamente, para los pueblos minoritarios, porque la mayoría de asambleístas y el Gobierno se asume que los mayoritarios (quechuas y aymaras), dirigirán al conjunto del país a través del MAS, en su carácter de *instrumento* político las organizaciones campesinas y sus aliadas.

El régimen se ha encargado de acentuar esta interpretación y práctica discriminatoria, que aplica no solo a pueblos indígenas, sino que extiende a todos aquellos que no se le subordinan, utilizando para ello etiquetas de un forzado e hipócrita etnonacionalismo andinocéntrico, que no interpreta ni representa el mandato democrático que recibió desde su inicio.

Queda pendiente un escrutinio minucioso de las actas y notas de las comisiones de la asamblea para reconstruir el itinerario de la complicada negociación entre organizaciones campesinas (CSUTCB, Colonizadores y Bartolinas, *las trillizas*) y las indígenas (principalmente CIDOB y CONAMAQ) que llevó a la formulación de la entelequia IOC (indígena-originario-campesino) y a las quebradizas transacciones que condujeron en menos de un quinquenio a la marginación de los indígenas del bloque de poder.

La raíz debe buscarse en las presiones que experimentaron los dirigentes y asesores del Pacto de Unidad, para encontrar coincidencias y acuerdos, inclusive allá donde cada sector había creado y cultivado una visión propia y diferente, partiendo de su experiencia, antes que de nociones teóricas o visiones ideológicas.

El rumbo de la mayoría campesina, nacida por efecto de la revolución de 1952, al reconocerse como campesinos, dejando atrás la impuesta identidad de *indios*, no ha dejado de distanciarse de los indígenas comunitarios de tierras bajas y altas, –llamo aquí de esa manera exclusivamente a los pueblos que radican principalmente en sus tierras comunitarias de origen TCO–. Esas distintas experiencias históricas de los últimos setenta años, hacen que la noción de autonomía indígena, en términos territoriales, sea muy distinta para ambos, igual que lo son sus relaciones con los mercados, en especial los de la tierra y el trabajo.

La *autonomía* para los campesinos equivale a **la totalidad** del territorio nacional boliviano sobre el que se han extendido su presencia, desde mediados de la mitad del siglo XX. Ello incluye a todas las ciudades, porque la urbanización es y ha sido materialmente protagonizada por ellos y también porque la expansión



física de las áreas urbanas se hace, en su mayor parte, mediante la compra venta de tierras que les reconoció la reforma agraria.

En contraste, los pueblos indígenas reivindican su autonomía, incluido el autogobierno, refiriéndola a los territorios que ocupan ancestralmente –estén o no respaldados por un título legal–.

La idea de *territorio autónomo*,[19] aunque sea enarbolada por sus hermanos indígenas, choca con la experiencia campesina y aparece en la Constitución, pese a estas diferencias, como una transacción política, –muy propia de la tradición boliviana de improvisar arreglos *provisionales* en la hora previa al desastre–.

Las nociones campesinas de territorialidad están dinamizadas por su cada vez más cercana relación con los mercados y, en tal sentido, con la *modernidad* y *desarrollo* en su más neta acepción capitalista. En los hechos, las migraciones campesinas, –de occidente a oriente y de las zonas rurales a las ciudades–, vienen a ser el agente más activo y ágil de expansión del mercado, del consumo y de una gran afición por los productos culturales de la globalización.

Este conjunto conforma una concepción de *desarrollo* promocionada por el régimen actual, que es respaldada firmemente por su base social, así sea en silencio, pero diríase un silencio "activo", que apoya la multiplicación de obras públicas, sin reparar habitualmente en sus costos, incluyendo el ambiental. Sería injusto no reconocer que la oposición política en su conjunto comparte esta visión, mientras sus discrepancias se concentran en demandar más mercado y menos estado, exigiendo y prometiendo un mayor respeto de los derechos humanos, dada las tendencias autoritarias de la cúpula del MAS y su gobierno.

Ese **desarrollismo**, que muchos llaman extractivista, funciona como sentido común y tendencia ideológica social predominante, reiterando los anhelos industrialistas del siglo anterior, también es parte del ideario de casi todo el espectro de las izquierdas, del nacionalismo revolucionario, al trotskismo y otras expresiones.[20]

La enorme ganancia histórica que representa el que los pueblos indígenas y las clases sociales populares saben y han experimentado que pueden acceder al estado, preservando y fortaleciendo el abanico de expresiones democráticas de nuestra sociedad, puede retroceder si no se da una plena apropiación de las herramientas producidas por el proceso constituyente para poner el estado al servicio de la sociedad.

19 Las nociones de territorialidad muestran también fluctuación significativa de sentido y significado entre indígenas. Es distinta, por ejemplo, entre la mayoría de los pueblos de tierras bajas y ayllus de tierras altas, donde se exige *la restauración de territorios originarios*.

20 Los nuevos gobiernos de Colombia y Chile, elegidos en 2022, emiten señales de la aparición de nuevas corrientes en la izquierda, tanto en cuanto a sensibilidad ambiental, como en la búsqueda de paradigmas democráticos, completamente críticos de la senda que llevó a gobiernos socialistas del siglo pasado a convertirse en regímenes policíaco represivos, como aún sigue ocurriendo en Venezuela o Nicaragua.



Contrariamente a la expectativa colonialista, lejos de producirse la extinción de las raíces culturales indígenas que se espera y pronostica periódicamente, se extiende en todo el país un sincretismo que consolida una identidad nacional compartida, en torno a culturas indígenas.

El conservadurismo político e ideológico niega esta dinámica, utilizando ahora al mestizaje, –que hasta hace pocas décadas fue despreciado y objeto de escarnio–, como supuesto crisol unificador, pero, en realidad, como estandarte de una inmutable racialización de nuestra sociedad.

La contradicción entre unas mayorías populares, –lo nacional popular–,[21] y unas élites que sueñan con transportar una realidad paralela y ajena al país donde les ha tocado nacer y el rédito que obtienen de ella formaciones políticas como el MAS, marca el ritmo de una tendencia al estrechamiento de la vida democrática del país.

El bloqueo mutuo entre contendientes sociales y políticos se prolonga, mediado por un conjunto institucional deformado, que actúa como un formidable lastre para que el país desenvuelva su potencial. Mientras no se resuelva este nudo, lo nacional popular y lo señorial sobrevivirán en condiciones de choques crecientes, anidados e impulsados por una estructura estatal cada vez más desajustada con las necesidades de la sociedad.

Las exorbitantes sumas que se han gastado en reformas de sistema judicial, la Policía o en distintas áreas burocráticas tienen resultados tan pobres que esas y otras instituciones se desmoronan, mostrando como, inclusive si llegaron a avanzar algo, pueden empeorar en plazos brevísimos, debido a la falta de integralidad de los cambios.

4. Del poder constituyente al poder constituido

La ascensión del gobierno elegido en diciembre de 2005, con un grado de participación electoral y favorabilidad nunca antes registrada, por observadores independientes y registros verificables, expresa una voluntad democrática sólidamente instalada en el país.

La campaña de los triunfadores recogió las aspiraciones de las luchas sociales, resumidas en un compromiso de transformación del estado por vía pacífica, abriendo acceso al gobierno y al estado a las mayorías discriminadas.[22]

21 Utilizo la categoría nacional popular para designar un bloque social cuya raíz se encuentra en los pueblos originarios, sus descendientes directos los campesinos y los de ellos, las clases sociales y fracciones urbanas subalternas: comerciantes populares, transportistas, mineros cooperativistas y franjas de empresarios, funcionarios, profesionales y técnicos, entre los más destacados.

22 La muy difundida imagen del binomio lo sugería con la conducción de un campesino, secundado por quien tiene la apariencia de un profesional de la pequeña burguesía urbana educada, lo



Se ha celebrado, y todavía se lo sigue haciendo, ese cambio como un acto de "inclusión". Esa interpretación, constante entre las agencias de cooperación internacional y, en casi todas las organizaciones políticas opositoras, muestra el riesgo de quedar atrapadas por una visión obsoleta, porque no cabe "incluir" a las mayorías en esquemas, procedimientos, instituciones o aparatos legales creados y utilizados para discriminarlas y someterlas, sino lograr una renovación exhaustiva que les permita ocupar el rol y espacio tanto tiempo negado, como parte integral del pueblo boliviano.

Los resultados de las elecciones del 5 de diciembre de 2005 traslucen una decidida búsqueda de cohesión social, donde una significativa porción de clases medias urbanas reconoce la necesidad de superar el atávico racismo, otorgándoles a indígenas y campesinos un merecido rol protagónico en la vida nacional. La significativa proporción de voto cruzado por prefectos (hoy gobernadores) y, secundariamente, parlamentarios opositores, deja constancia de una participación ampliamente mayoritaria, alejada de cualquier fanatismo y atenta a obtener los mejores rendimientos democráticos del sistema.

Pese a la claridad de los resultados, las fuerzas sociales y políticas que controlaban los poderes económico y político,[23] contratacaron agresivamente, buscando mantener bolsones geográficos de poder que contrarresten la tendencia nacional. Para lograrlo, atrajeron la participación de sectores populares, principalmente en los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando, bajo la consigna principal de autonomías departamentales que, según la agitación y propaganda de élites económicas regionales,[24] **no** tendrían cabida en la nueva CPE, porque esa era la intención del MAS.

Los reclamos derivaron en una espiral de violencia que obligaron al gobierno a aceptar la realización de un referendo paralelo a la elección de asambleístas de la constituyente, con una sola pregunta referida a la autonomía departamental. La pregunta era:

> ¿Está usted de acuerdo, en el marco de la unidad nacional, en **dar a la Asamblea Constituyente el mandato vinculante** para establecer un régimen de autonomía

---

que subvertía, simbólicamente, los esquemas y modelos que predominaban antes. Esta imagen propagandística contrasta notablemente con la práctica gubernamental del MAS.

23 Es decir, el núcleo empresarial de *hijos del 52*, compuesto por propietarios de minas, dueños y ejecutivos de entidades financieras y agroexportadores, acompañados por grupos de comerciantes importadores, principalmente. El denominativo se justifica porque su capital y fortunas, inexistentes antes de la revolución, tuvieron como semilla los traspasos monetarios y oportunidades selectivas de negocios con el estado, ilegales y semilegales. Se realizaron en forma de transferencias, subsidios, estímulos y otros, que recibieron de la alta burocracia emenerrista, primero, y de dictaduras militares a continuación.

24 Con respaldo de los entes corporativos cívicos y los principales partidos tradicionales (MNR, ADN y MIR).

departamental aplicable inmediatamente después de la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado en los Departamentos donde este Referéndum tenga mayoría, de manera que sus autoridades sean elegidas directamente por los ciudadanos y reciban del Estado competencias ejecutiva, atribuciones normativas administrativas y los recursos económicos financieros que les asigne la nueva Constitución Política del Estado?

He marcado en negrillas la discrepancia de fondo que expresan los resultados de ese referendo, porque lo resistido en los lugares donde en esa oportunidad se votó por él **No**, era recortar la capacidad soberana de la Asamblea Nacional Constituyente (nacional) para tomar sus decisiones.

El sentimiento pro descentralización y pro autonómico colectivo se objetivarán, tanto en el voto mayoritario que aprobará popularmente a la Constitución, que incluye un régimen autonómico más amplio que el definido en la pregunta, cuanto en el ulterior referendo por la autonomía en los departamentos en que había triunfado el No. En esta segunda instancia, en departamentos como La Paz, dijeron **Si** a su autonomía departamental con porcentajes mayores a los que obtuvo en Santa Cruz en el referendo de 2006.

La ofensiva mayor para frustrar que la asamblea aprobara una nueva Constitución alcanzó sus picos de agresividad en 2008, cuando las fuerzas conservadoras cerraron aeropuertos al presidente de la república,[25] quien en agosto de ese año había obtenido el respaldo de 2/3 de votos en el referendo revocatorio impulsado por el mismo gobierno.

El tironeo político, –con todavía importante presencia partidista–, apoyado por sendas consultas populares, se zanjó con una negociación por la cual el texto de la Constitución aprobada en Oruro se revisó por el Legislativo, donde la oposición política incluyó gran parte de sus objeciones y observaciones que no pudieron abrirse paso en la asamblea constituyente populares en febrero de 2009.

No hay en la historia previa del país nada ni remotamente parecido a los nueve años de recorrido en diálogos, consultas, deliberación y participación masiva para elaborar y aprobar una Constitución. Todas las reformas previas, inclusive las más abiertas, nacieron y discurrieron en los estrechos y asfixiantes muros de las negociaciones entre facciones de los grupos dominantes y sus organizaciones políticas. La movilización en los 4 departamentos que pugnaban por la autonomía departamental es también, indudablemente, parte de ese proceso.

Por todo lo anterior, la Constitución Política del Estado (CPE) vigente es un punto cimero de la construcción democrática en Bolivia, como una creación colectiva que apunta a erradicar vetos, excepciones y cortapisas a la participación abierta, en la consideración, debate y toma de decisión sobre los asuntos

25 Ver https://zdocs.mx/doc/santa-cruz-y-su-relacion-con-evo-3pleezzge219



de interés general, superando la herencia de colonialidad estatal, por medio del ejercicio de una vigilancia y supervisión para erradicarlo (**participación y control social)**.

Sin embargo, esta Constitución como la institución democrática más importante es sistemáticamente atropellada por el régimen que le abrió la puerta y también detestada por la oposición política, que nunca ha dejado de considerarla, desdeñando obsesivamente los hechos y la historia, como una criatura del MAS.

Después de la promulgación de una nueva CPE, la atención gubernamental se desplazó a una campaña continua para revelar supuestas conspiraciones y promocionarse electoralmente, sin tregua, al mismo tiempo que concentró sus esfuerzos de gestión en el control centralizado de los recursos naturales y la aplicación de medidas redistributivas, –estabilidad cambiaria, bonos, rentas, incremento de salarios–, y otras que disminuyeron apreciablemente la desigualdad y la pobreza.[26]

Su obsesión por mantener la iniciativa política, desplegando tácticas de denuncias continuas y generando episodios de enfrentamientos que han llegado a tener costo de vidas, arrinconaron el espíritu de renovación, sacrificado por el sectarismo y el ansia de no perder el control y el poder. Se han ido rompiendo de este modo, compromisos con sectores populares y el proceso constituyente y asumiendo rasgos netamente conservadores (estadolatría, concentración, centralización del poder), inmediatamente después que desbarató la contraofensiva de sus contrarios.[27]

Pero, inclusive antes y, ante la indiferencia de las bancadas y organizaciones opositoras, el MAS empezó una carrera de evasiones, atropellos y violaciones francas de la Constitución, comenzando con la burla del derecho de los pueblos indígenas a la consulta para realizar cualquier tipo de intervención en su territorio. La primera de esas violaciones se remonta a 2008, cuando subrepticiamente el Gobierno aprueba decretos para avanzar en el diseño y ejecución de una carretera a través del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS).

Desde ese primer antecedente que estuvo oculto varios meses, la regresión de los recientemente consagrados derechos se reiterará, una y otra vez, después de

---

26 Esto no ha sido suficiente para que Bolivia avance a un puesto más adelantado que el que ostenta hace décadas en Sud América, en comparación con los demás países, excepto aquellos que se hundieron como Venezuela, ya que el período de super precios benefició al conjunto y dejó su huella en materia de disminución de la pobreza, independientemente del modelo económico vigente en cada país.

27 Para mayor precisión, la dirigencia de muchas organizaciones sociales está atrapada por una mentalidad conservadora, expresada en prácticas caudillistas, sectarias, misóginas, machistas, consonantes con el rumbo de la conducción política masista. Esto ha favorecido que se afiance y amplíe el clientelismo al que se ha sacrificado la autonomía de las más grandes organizaciones sociales frente al estado y el MAS.

que la 8va marcha indígena, lograse una inicial derrota y repliegue de la determinación gubernamental de realizar sus planes carreteros, "*quieran o no quieran*".[28]

A partir de ese momento, toda la fuerza y poder estatal se volcaron a bloquear el compromiso adquirido con los pueblos indígenas, revertirlo y enterrarlo finalmente, mediante la más cruda intervención, división y captura de las organizaciones de los pueblos del TIPNIS[29] y luego de las demás, desplegando especial saña contra CIDOB y CONAMAQ, las instancias confederativas de los pueblos de tierras bajas y altas, respectivamente.

El comportamiento de todas las instancias gubernamentales controladas por el MAS reiteró el sabido hecho de que la cúpula y gran parte de sus cuadros medios, cargan prácticas y una larga tradición de repulsa hacia las formas democráticas, que vayan más allá de la *democracia* y *disciplina* sindical dentro de sus organizaciones, con su nítido sello corporativista. Lo que supera esos límites suele ser considerado *ajeno*, cuando no enemigo y ello incluye a la "democracia liberal" o formal, excepto cuando les permite obtener victorias electorales para reafirmar su dominio o expandirlo.

El traslado de estas concepciones a la escala estatal predispone a que la nueva burocracia, frecuentemente en tránsito a convertirse en nueva burguesía, replique las tendencias al abuso y extorsión de los usuarios y clientes de las empresas y servicios públicos, exactamente como lo hacía su antecesora. Como todo lo que excede el perímetro que abarca amigos y aliados le resulta desconfiable o inseguro, será tratado, solo por consideraciones prácticas y preservación de imagen, bajo un protocolo de formalidad democrática que, a duras penas, solapa una estrategia para reducir a remisos, reticentes y disidentes a la lealtad, obediencia y sumisión.

Otro espacio donde se ratifica la alergia básica que afecta al MAS respecto a la visión pluralista que la Constitución señala como principio básico de nuestro pueblo (CPE, 2009 p 11), es haberse sumado a la corriente predominante durante las tres últimas décadas[30] de impulsar reformas electorales sesgadas hacia

---

28 Expresión recurrente de Morales Ayma, ver https://www.derechos.org/nizkor/bolivia/doc/villatunari22.html. La sentencia contra el gobierno de Morales, emitida por el Tribunal Internacional de Derechos de la Naturaleza se basa sobre una compilación de violaciones de derechos de los pueblos del TIPNIS https://tipnisbolivia.org/2019/05/15/tribunal-internacional-por-los-derechos-de-la-naturaleza-emite-sentencia-por-el-caso-tipnis/

29 La saña desplegada contra los pueblos del TIPNIS es la más conocida, pero es solo una entre muchas. El núcleo hegemónico del bloque de poder engloba a las fracciones campesinas más ricas –cocaleros de Chapare y medianos productores soyeros de Santa Cruz. Para ellas, acompañadas fielmente por el grupo de profesionales y técnicos especializados en la emisión ideológica, los indígenas radicados en sus TCO representan una indeseable sobrevivencia del pasado que sucumbirá ante el avance del "desarrollo económico" que practican y preconizan.

30 Desde 1989 y con el expreso objetivo de habilitar al tercer candidato presidencial en disputa (Jaime Paz Zamora del MIR) la Corte Nacional Electoral (CNE) introdujo ilegalmente el sistema



la promoción de un modelo que empuja hacia el bipartidismo, preservando una apariencia artificiosa de multipartidismo, mientras restringe la proporcionalidad de la representación.[31]

Desde 2002 hasta hoy, el sistema partidista se ha dañado, por su propia iniciativa y méritos, a tal punto que, actualmente, la experiencia boliviana es la de ***una democracia sin partidos***. En su lugar, las representaciones opositoras son coaliciones circunstanciales, aglutinadas alrededor de algún personaje notable o suficientemente intrépido, sustentadas por siglas que logran o mantienen un registro legal, basado en recolecciones de firmas, bastante opacas y así toleradas por las autoridades electorales. Estos "partidos" carecen de vida orgánica, con la sola excepción de algunos encuentros ceremoniales para mantener las formas jurídicas.

5. Quiebre del orden constitucional

La mayor prueba que ha enfrentado la construcción democrática del país es la abierta negativa del régimen a acatar la decisión mayoritaria, contraria a su plan, de facilitar su permanencia continua en el poder, mediante la reelección continua. El referendo constitucional del 21 de febrero de 2016 ratificó el tope de dos mandatos consecutivos establecidos en la Constitución (Art. 169) y que fueron materia clave del acuerdo congresal que permitió avanzar a su aprobación en 2009.

En 2014, el MAS consiguió, gracias a su total subordinación del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), burlar esa disposición y presentar la candidatura de su binomio para un tercer mandato, obteniendo su mayor triunfo hasta ese momento. Con ese impulso decidió llamar al referendo que, según sus cálculos, respaldaría su posición de seguirse reeligiendo.

Al verse derrotado, anunció que buscaría el modo de volver a imponerse y, al cabo de 21 meses, cumplió su amenaza.

Para ello movilizó a su bancada, planteando un recurso de inconstitucionalidad abstracta ante el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), con el argumento de que cualquier restricción de volver a ser candidatos violaba los *derechos humanos* de los que habían ejercido dos mandatos consecutivos.

---

de asignación de bancas por divisores impares (sistema D'*Hondt)* que beneficia a los partidos con mayor votación y ayuda a eliminar a los menores. Las sucesivas reformas, especialmente en época del MAS trasladan esa ventaja exclusivamente para el primero, destruyendo la proporcionalidad.

31 El incontestable protagonismo del MAS en la escena electoral lo convierte en lo que suele denominarse *partido dominante*, que carece prácticamente de contendientes organizados, porque quienes simulan jugar este papel son volátiles coaliciones, habitualmente concentradas en torno a un candidato que parecería tener alguna oportunidad de lograr que se elijan parlamentarios con la sigla que lo patrocina.

El TCP, compuesto en ese momento por tribunos que (sumaban) "57 *denuncias* (de corrupción) *en su contra*, (y el antecedente de que) *ninguno ganó la votación con más del 6 por ciento de votos y dejan sus cargos a fin de año…*",[32] sentenció un par de días antes de cesar en sus funciones que "la reelección continua es un derecho humano" reconocido por el Pacto de San José.

Esta sentencia, incurre en usurpación de funciones, al extender su función de interpretar la CPE, –cuando su redacción fuese oscura o contradictoria–, a la de reformarla. Para hacerlo, "los guardianes de la Constitución" declararon que varios de sus artículos serían *inconstitucionales* y los anularon, rompiendo el procedimiento de reforma de la CPE, sea esta parcial o total, cuya última palabra la tiene el pueblo soberano, que debe aprobar y rechazar los cambios en referendo.

El siguiente paso del TCP, consistió en **anular** dos referendos populares –el de aprobación de la CPE y el de 2016– y, con ellos, el principio constitucional de la soberanía popular, inalienable e imprescriptible, contenido en el Art. 7. El resultado es que esa sentencia (084/2017), más allá y por encima de sus resultados sobre la reelección continua, produce de este modo una alteración integral del orden constitucional. Esta acción de una parte del estado, contra los fundamentos que le dan legalidad y legitimidad (la Constitución), es un golpe de estado en regla.

Mediante su sentencia los miembros del TCP imponen su voluntad al mandato expreso e inconfundible expresado en la de la CPE, –no había redacción ambigua, confusa o contradictoria para interpretar–, y la decisión soberana del pueblo.

El hecho de que esta situación subsista, –pese a que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desmentido la justificación usada por el TCP para emitir la sentencia–, este no se retracta y mantiene un estatus que le permite reiterar sus acciones y suspender, de hecho, la vigencia de la CPE, ya sea anulando parte de ella o, inclusive, otra elección popular.

El golpe de estado no ha sido señalado como tal por la oposición parlamentaria, que no ha tomado hasta hoy acción alguna para enjuiciar a los anteriores y actuales miembros del TCP por el **prevaricato** cometido. Más allá del trámite de acusación que, indudablemente será saboteado por el MAS, lo esencial es mostrar a la sociedad el daño ocasionado al proceso democrático y convocar su movilización para defender sus conquistas, mediante el pleno e incondicional restablecimiento de la vigencia de la Constitución.

El silencio de las fuerzas políticas que se quejan del autoritarismo del régimen, favoreció que el golpe se complemente con un conjunto de acciones de intimidación sobre el TSE y los TDE facilitando la abierta manipulación de estas

32 https://eldeber.com.bo/bolivia/conoce-a-los-magistrados-del-tcp-que-habilitaron-a-evo_111122



instituciones (como el inexplicable ascenso de número de afiliados del MAS en la forzada votación de enero 2019 (*elecciones primarias*)) que es parte del proceso de fraude que se puso de manifiesto en la elección del 20 de octubre de 2019.

Aquella elección cierra el ciclo durante el cual el MAS, sintiéndose electoralmente invencible, dio margen a una cierta autonomía de los organismos electorales, pero sin descuidar un instante su estrategia para controlarlos.

En 2015 la subordinación del TSE ante el Ejecutivo era tan grosera que la presión social obligó a la renovación de ese tribunal, incluyendo a vocales independientes, lo que permitió que los resultados del referendo de 2016 no fuesen alterados.

El cambio duró poco y el nuevo TSE fue quedando completamente acorralado a inicios de 2019, como ahora vuelve a pasar con el que fue nombrado por el Legislativo, al inicio del gobierno interino que sustituyó a Morales A., después de su renuncia-fuga.

La cadena de atentados contra la CPE y la voluntad popular, conjugada con la lasitud de la oposición parlamentaria, crearon condiciones para la aparición de movimientos sociales que defendieron los resultados del referendo constitucional de 2016 y denunciaron el proceso de fraude para manipular los resultados de las elecciones de 2019.

Esos nuevos movimientos sociales, urbanos principalmente, compuestos por clases medias nuevas y tradicionales, mostraron una gran participación juvenil y femenina en las jornadas de resistencia a la perpetuación del régimen de Morales. Nacieron en La Paz, vigilando que no se alteren los resultados del referendo de 2016; se extendieron cuando el TCP ejecutó el golpe en noviembre de 2017. A partir de ese momento coparon la escena política, relegando completamente a las organizaciones políticas opositoras.

En el momento de las elecciones de 2019, el movimiento experimentaba un desgaste de sus fuerzas, al carecer de una estrategia que fuese más allá de su cuestionamiento al autoritarismo del régimen. La excepción fue Santa Cruz, donde cobró un nuevo impulso con la protesta social ante el incontrolable avance de incendios forestales, alentados por la política oficial, apoyada por el agronegocio, de ampliar la frontera agrícola, el tráfico y el mercado ilegal de tierras.

Las contradicciones internas del bloque de poder regional, a partir de que su núcleo principal había estrechado incesantemente sus vínculos y alianza económica con el gobierno, después de sus choques en 2008, permitió que el alicaído Comité cívico[33] recupere fuerzas y tome la conducción del conflicto, abriéndose a alianzas con representaciones de todo el país.

33 Esta organización, muy debilitada en los años anteriores al haber colisionado con sus financiadores de grandes empresas, al criticarlas por el pacto económico y tolerancia política con el gobierno del MAS, de 2008 en adelante.

La importancia central que adquirió Santa Cruz, a partir de ese momento y hasta el retorno del MAS al gobierno, en las jornadas de protesta e impugnación de los resultados electorales de 2019, es una clara señal de cambios geopolíticos internos, concordantes con el primer puesto económico y demográfico que ostenta ese departamento.

La movilización social que terminó por imponer nuevas elecciones y renovación del TSE, exhibió convicción y determinación democrática incuestionables, innovó las formas de protesta y desplegó una importante capacidad comunicativa con el uso intensivo de redes digitales, pero todo ello no llegó a compensar su incipiente comprensión política e histórica del momento, privándola de buscar un proyecto alternativo al del régimen y manteniéndola separada de movimientos y organizaciones campesinas e indígenas. Esta incomunicación, agravada por el comportamiento rapaz, represivo y sectario del gobierno interino facilitaron su derrota y repliegue con el retorno del MAS.

Durante el intervalo entre los gobiernos de Morales y Arce, la sociedad aceptó un gobierno interino de casi nula representatividad, pero legitimado por una salida pacífica, impuesta por la sociedad que rechazó la violencia y permitió una transacción política expresada en la cohabitación de un Ejecutivo, compuesto por funcionarios provenientes de un frente electoral que obtuvo apenas el 4 por ciento de votos populares con los 2/3 de parlamentarios masistas, cuyo mandato feneció en enero de 2020.

6. Lo corporativo y el corporativismo

Los contenidos y formas de ejercicio vertical del poder no han cambiado sustantivamente. Los rituales introducidos por el régimen, al reunir ministros y otras autoridades con dirigentes de organizaciones sindicales que conforman el MAS es una apenas una relación interburocrática, sostenida por lazos de intercambio de favores y privilegios, con una cierta carga simbólica, democratizadora para sectores populares y particularmente de campesinos, presuntamente representados por sus dirigentes en la toma de decisiones gubernamentales.

Un hecho que podría abonar esta interpretación es la importante convocatoria de la CSUTCB al llamar a un bloqueo nacional para adelantar las elecciones nacionales en 2020, por 3 semanas,[34] frente a lo decidido por el OEP. El 54.7 por ciento (3.261.803) de votos obtenida por el MAS en esos comicios respalda el nivel de representatividad de esa movilización.

34 Así lo plantea la economista cruceña, Rosa Talavera S. Ver http://www.cabildeodigital.com/2020/08/detras-de-los-bloqueos-unasimple.html?fbclid=IwAR3UWHfG3SDqEZ3O4oBIDyHNU1kZRMBnkcVwfMoyqR1qrARmMIQEoTU8xcA



Cuando se buscan las causas de la fortaleza del régimen actual, la mayor es su enraizamiento y conexión con las mayores organizaciones corporativas del país.[35] Su centro decisional gira en torno a las federaciones de cocaleros de Chapare, más las llamadas *Trillizas* (CSUTCB, las *Bartolinas*, confederación de mujeres campesinas y la de los colonizadores (ex CSIB y hoy *interculturales*). Las acompañan la confederación de cooperativistas mineros, de *gremiales* (comerciantes populares y cuentapropistas de diversos rubros), federaciones de transportistas asalariados y también propietarios de transporte. La COB se les ha plegado durante la mayor parte del tiempo, con breves fases de distanciamiento.

El acompañamiento sindical de los gobiernos es un rasgo bastante constante de los gobiernos **movimientistas** latinoamericanos, nacidos en la década de los 50 del siglo pasado, sustentados por formaciones políticas caracterizadas por las estructuras que "*se conciben a sí mismas como la representación unitaria de la voluntad del pueblo*" *y se* "*autoatribuye su representatividad exclusiva*" (Tcach, 2016).

El emenerrismo boliviano, el peronismo en Argentina, el aprismo en Perú, el trujillismo en Panamá, son los casos más conocidos de esta oleada histórica, marcada por discursos antimperialistas y surgidos de bloques sociales de clases y sectores subalternos, de carácter nacional popular, así como una fuerte predisposición al estatismo y naturaleza caudillista. El movimientismo exhibe señales de nacimiento y conducta que lo identifican mucho mejor que la etiqueta de *populista*, tan común hoy y que permite la cabida de expresiones tan distintas como el putinismo, el trumpismo y otras.

La vinculación entre el estado y las organizaciones sociales ha estado marcada por un intenso clientelismo y prebendalismo, que se reafirma una vez más en la experiencia boliviana, que se diferencia de las demás porque el MAS, como coalición de organizaciones sociales ejerce el poder y no es que se haya aliado o "apegado" a una organización política externa.

La transición entre la conducción de una organización clasista como la COB a la de los campesinos, que se reivindica como indígena, imprime una especificidad mayor a la conexión política-corporativa boliviana, dándole una impregnación étnica en la que predominan las marcas culturales andinas, aymara en especial, elemento que atiza la resistencia de los sectores que no se sienten expresados por este predominio y su simbología.

El avance de oleadas colonizadoras, después y hasta ahora, sobre los territorios indígenas, la fuerza que las organizaciones más grandes son capaces de ejercer sobre el estado, le imprimen un carácter corporativista, en el sentido de que las presiones y demandas de las organizaciones corporativas más poderosas se imponen por encima del interés colectivo de la sociedad.

---

35 Su representatividad electoral va más allá de este ámbito y se extendió, al menos en las elecciones de 2005, 2009 y 2014 a amplios sectores de clases medias urbanas.

Durante el auge económico (2006 a 2014) el MAS saciaba estas presiones, otorgándoles concesiones económicas directas, sea en forma de obras públicas, transferencias de equipos, líneas y privilegios crediticios y adjudicaciones para usufructuar de recursos naturales (tierra, bosques, yacimientos mineros), además de las prebendas políticas a los dirigentes (cargos, candidaturas, edificaciones, medios de transporte, etc.).

La fuerte caída de los ingresos nacionales, principalmente por el descenso de la producción y exportación de gas, dificulta la concesión de beneficios y privilegios para calmar el apetito corporativista.

La creación de instancias como el *Estado mayor del pueblo* o la Coordinadora Nacional por el Cambio (CONALCAM) de las organizaciones sindicales que apoyan al gobierno y cuyas dirigencias son parte del MAS, abre poco y nada la participación popular en las decisiones estatales, tal como lo enseña la curva ascendente de conflictos sociales durante el último quinquenio y, muy acentuadamente, entre 2021 a 2022, con la particularidad de que en esta última fase los sectores más descontentos, se encuentran entre los comerciantes populares y diversos grupos campesinos, que son parte de la base social más leal MAS.

La **estatización** de dirigencias y organizaciones sindicales y gremiales[36] lejos de generar ampliación y crecimiento del ejercicio de los derechos y libertades para la sociedad, se encamina a restringirlas y, en su extremo, a crear las condiciones para establecer un régimen policial y represivo.

La caracterización opositora de que vivimos bajo una *dictadura* es más representativa de sus frustraciones y temores, que, de un análisis más riguroso y ajustado a nuestra experiencia nacional, donde dictadura significa un ejercicio irrestricto del poder sobre los gobernados mediante una abolición de las garantías fundamentales (Rouquie, 1981, p. 2) y tiene clara estirpe militar.

El aborto de la transformación estatal que, ha conducido a un tipo de estado de excepción, legitimado mediante elecciones, concentrador y centralizador de un poder, que mantiene una relación privilegiada con el campesinado, basada en el manejo de ilusiones ideológicas y resguardado por una política represiva en continuo avance. Todo ello lo aproxima más al modelo corporativista con inclinaciones autoritarias y con propensión al desquicio institucional, en remplazo del proyecto nacional cuyas grandes líneas señala la CPE. Muy lejos de ella, el gobierno nacido

36 El **movimientismo** latinoamericano (incluyendo al peronismo, nacionalismo revolucionario, aprismo y otras propuestas nacionalistas, industrialistas, antioligárquicas y democratizadores de los años 50 y 60) introduce estas prácticas como política de estado; el MAS recupera esa tradición y la intensifica, concordantemente con su noción de que es un instrumento de esas organizaciones. Múltiples autores contemporáneos engloban a esas expresiones y otras similares nacidas en este siglo, dentro de una confusa y oportunista utilización del término *populista*, usado como adjetivo calificativo.



del empuje y la demanda histórica de terminar con el racismo, la discriminación y el colonialismo, abandona y se confronta con su origen.

La oposición, esclavizada por sus orígenes clasista y cultural, no atina a sintonizar con las percepciones mayoritarias, a las que no escapan los abusos y la corrupción imperante, que están fracturando la hegemonía del régimen.

Pero, en el balance de su experiencia,[37] no hallan mayor diferencia entre el actual régimen y sus predecesores, o candidatos a sustituirlo, en materia de corrupción, con el agravante de que aquellos están definitivamente inclinados a favorecer los intereses de las élites tradicionales. El último triunfo electoral del MAS se explica mejor por esta comparación, más práctica que ideológica, que conduce a identificarlo como el mal menor y el más abierto a sus demandas.

7. Disyuntivas y salidas

La fórmula constitucional de "Estado democrático, social de derecho, plurinacional, y comunitario, con autonomías, participación y control social" define el área de encuentro entre rasgos concretos de la democracia boliviana, forjada en las luchas populares, con principios democráticos reconocidos universalmente.[38]

Producto de un intenso y enérgico proceso constituyente,[39] la CPE, atravesada por ambigüedades y contradicciones, continúa expresando de la manera más congruente y fiel los objetivos y mecanismos pactados por nuestra sociedad para defender, sostener y recrear un sistema de participación democrática abierta, libertades, derechos, garantías y obligaciones ciudadanas que incluyen una orientación a relacionar armónicamente sociedad y naturaleza.

En los años transcurridos desde que la CPE fue aprobada, el estado ha puesto mayores esfuerzos en transgredirla que en respetarla; llegando al extremo de ejecutar un golpe contra su espíritu y letra, escamoteados por arbitrarias "interpretaciones" de un TCP, que es martillo en manos del Ejecutivo, presto a actuar como entusiasta destructor del mandato con que fue ungido.

El control y manejo de los demás órganos estatales en plan de prolongar indefinidamente el control y manejo del poder público, ejercido por el MAS como

37 Incluyendo la época del régimen caído en 2005, o la a más reciente del gobierno interino de 2020, tanto como la de gobiernos departamentales y municipales opositores.

38 La excepción es que la política económica ha sido bautizada como "*productiva social comunitaria*", que vendría a ser la manera en que los gobernantes llaman al capitalismo en Bolivia.

39 La diferencia de la manera en cómo se demandó, debatió socialmente, convocó y realizó esta asamblea constituyente con todas sus predecesoras, incluyendo la fundacional y la de 1937 (la más participativa previamente) no puede ser más radical. Desde su primera mención y demanda por parte de los pueblos indígenas de tierras bajas, hasta su composición en materia de género, pueblos presentes, clases sociales y expresiones culturales de la mayor amplitud.



organización política hegemónica, avasalla cotidianamente derechos, libertades y garantías de personas y de colectivos sociales que lo enfrentan o simplemente lo critican.

Empezó arrollando los derechos de pueblos indígenas y ahora viola, metódica y ferozmente, en perjuicio de todos, el derecho a un medioambiente sano, para mantener un modelo económico desarrollista que naufraga, amarrado a una economía capitalista atrasada.

Por ello encubre el saqueo y la depredación de una minería ilegal rampante, del mismo modo que protege y alienta el tráfico ilegal de tierras, avasallando reservas naturales y territorios indígenas. Por lo mismo, ha legalizado una mayor superficie de cultivos de coca que, aunada a la infiltración de la Policía, favorece la producción y exportación de cocaína. Todas estas acciones con las que prolonga la agonía un modelo económico desarrollista, parten de ignorar la evidencia de que esa deriva contribuye a empeorar la crisis ambiental global, que amenaza la subsistencia de toda forma de vida en el planeta.

La proliferación de enfrentamientos entre indígenas y colonizadores, comunarios y cooperativistas y entre otros sectores sociales subalternos, en conflictos por tierras y otros recursos naturales, crece en niveles de violencia, mostrando el desgaste hegemónico de los gobernantes y el desamparo ciudadano, víctima de una administración de justicia y una Policía más proclives a coaligarse con criminales que a cumplir sus obligaciones.

La consecuencia práctica e inmediata del quiebre del orden constitucional, pone a la Constitución bajo vigencia condicional, mientras no se interponga con el parecer contrario del TCP, que actúa cual un consorcio mercenario controlado por la cúpula del MAS y las autoridades que administran su gobierno.

Las coaliciones opositoras evaden la defensa consecuente de la CPE, porque la desdeñan debido a una combinación de ceguera histórica y política que facilita su posición de víctimas, cada vez más vulnerables al uso que hace el régimen del aparato judicial como policía política, dedicada a perseguir, amenazar e intimidar a activistas y políticos opositores, dirigentes sociales insumisos, periodistas, medios de difusión masiva, parte de lo que ha sido registrado en el informe del relator especial de Naciones Unidas que visitó Bolivia el año 2022.[40]

Los procesos a cargo de fiscales y jueces, capaces de romper y torcer cualquier ley,[41] mientras sigan obteniendo cuotas de impunidad para enriquecerse a un ritmo igual o mayor al de la alta burocracia gubernamental, favorecerán invariablemente a los designios de los poderes político y económico.

40 Ver https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/ahrc5036add1-visit-plurinational-state-bolivia-report-special-rapporteur

41 Como el enjuiciamiento de la expresidenta Añez, cuyos derechos han sido ignorados y demolidos por la judicatura y el Ministerio Público, bajo las orientaciones del Ministerio de Justicia.



La principal barrera que se interpone, impidiendo que nuestro país tome rumbos como los regímenes de Venezuela o Nicaragua, tan afines en métodos y planes al que nos gobierna, es un arraigado compromiso social con la defensa de las conquistas democráticas logradas con sus luchas.

La profunda descomposición del MAS, con sus agravadas disputas internas por la multiplicación de presiones corporativistas por efecto de la de desaceleración económica, intensifica sus reflejos y tendencias represivas, incrementando los riesgos sobre la vida democrática, a tal punto, que pueden, en un extremo, conducir al acortamiento del mandato del gobierno actual, como primera víctima de la impaciencia de sus colegas por retornar al mando que ejercieron durante catorce años.

Resalta –en una situación en que se multiplican las incertidumbres– que, según sondeos y encuestas realizadas en el último trimestre, quienes aparecen con mejores posibilidades de ganar nuevas elecciones nacionales son candidatos del MAS. Está bastante claro adicionalmente que, si la intención de voto cambia, el régimen dispone de los recursos necesarios para rectificar los resultados en su favor.

La vía para encarar el empobrecimiento democrático sobre el que se está sosteniendo el estado y reemplazarlo por un reencuentro pacífico, indispensable para empezar a tratar y resolver los grandes problemas nacionales acumulados, es recuperar la plena vigencia de nuestra Constitución, anulando las cortapisas que la condicionan y exigiendo responsabilidades a los que atentaron en su contra.

Si la multiplicación de luchas y protestas sociales que, está en curso y tiende a ampliarse, se orienta tras ese primer y sencillo objetivo de reivindicar y defender la Constitución, como la primera y fundamental institución democrática, es posible abrir cursos distintos al ahondamiento de conflictos y el ascenso de la violencia que hoy tienden a imponerse como tendencia central del proceso.

La transformación de la administración de justicia,[42] una radical reforma de la Policía y la designación de puestos jerárquicos cubiertos ahora por ilegales interinatos, solo serán creíbles a partir de un reconocimiento irrestricto de que la CPE es la institución base de nuestra democracia y el camino para que se continúe desarrollando. No se trata de sustituir las quejas por un fetichismo jurídico, sino asimilar los avances históricos y sociales que permitieron su aprobación popular.

---

42 La dificultad de mantener la independencia de la administración de justicia no se limita al capitalismo atrasado. Viejos y nuevos episodios, en Estados Unidos (radicalización a la derecha de la Corte Suprema en los últimos años, manipulación de distritos electorales, bloqueo parlamentario) y varios países europeos, entre ellos Suecia o el Reino Unido (politización de casos como el de Julian Assange) lo indican reiterativamente.



El empantanamiento congresal para nombrar autoridades que requieren 2/3 de apoyo no se resolverá por medio de acuerdos políticos, –impensables, actualmente–, en lugar de los cuales y, frente al burdo chantaje oficialista, es indispensable utilizar mecanismos de participación y control social que obliguen al retroceso del hegemonismo y las imposiciones “partidistas”, como la ruta para entablar contacto con la sociedad y abrir nuevos cauces para que confluya lo democrático con el amplio caudal de reivindicaciones populares acumuladas.

La participación social, como espacio de preparación y acuerdo para la presentación y consenso de políticas públicas puede resolver conflictos actuales y en gestación. La participación se ha tornado en una formalidad o un encuentro de burocracias. La movilización social puede conducir a reformar la “ley marco” que ha reducido la participación y el control a rituales caricaturescos e inútiles.

El control social puede generar avances democráticos insospechados, partiendo con el cumplimiento y ampliación de las normas de plena transparencia de la información, para avanzar a continuación en reconocer carácter vinculante a sus decisiones. Es necesario pensar que la reforma de la ley 341 conduzca a crear un organismo compuesto por personas seleccionadas de manera similar a los jurados electorales, para cumplir un mandato por tiempo limitado, supervisando y vigilando, en primer lugar, a los entes fiscalizadores como la Contraloría, las “Autoridades sectoriales” y otras.

En pocas palabras, un abanico de soluciones empezará a abrirse, recurriendo al gran actor protagonista de los avances democráticos existentes.

Bibliografía

Acemoglu Daron, Robinson James
2019 *El pasillo estrecho: Estados, sociedades y cómo alcanzar la libertad*. Madrid, España: Deusto.

Almaraz, Alejandro
2019 *Pervivencia comunitaria y continuidad colonial del Estado: en los territorios indígenas en la legislación y las políticas públicas de Bolivia*. Santa Cruz de la Sierra: CEJIS.

Ávila R., Odín
2016 *Estado y centralidad política en Fausto Reinaga y René Zavaleta Mercado. Dos interpretaciones clásicas del pensamiento político para comprender el Estado Plurinacional en Bolivia*. *De Raíz Diversa Revista Especializada en Estudios Latinoamericanos*, *3*(6), 187. México: UNAM.

Bobbio, Norberto
1985 *El futuro de la democracia*. México: Fondo de la Cultura Económica.



Canetti, Elías
2013 *Masa y poder*. Madrid: Alianza Editorial
Chávez León, Marxa y Patricia Costas Monje
2010 *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia: estructuras de movilización: repertorios culturales y acción política*. La Paz: Plurales editores.
Cortéz Hurtado, Roger
2020 *Participación Popular y autonomías sociales*. En *Un amor desenfrenado por la libertad*. Iván Velásquez y Guadalupe Cajías. Tomo II 475-508. La Paz: KAS.
2005 *Poder y proceso constituyente en Bolivia*. La Paz: PADEM, Red PC-CS.
2010 *Participación y control social: piezas claves de la construcción democrática y la autodeterminación social*. La Paz: FES.
CPE
2009 La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.
Dunn, John
2014 *Libertad para el pueblo historia de la democracia*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
Fanon, Frantz
2009 *Piel negra máscaras blancas*. Madrid: Ediciones Akal
Garcés, Fernando
2010 *El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución*. La Paz: UNITAS.
Mariátegui, José C.
2010 *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho.
Molina, Carlos H.
1996 En *Apre(he)ndiendo la participación popular: Análisis y reflexiones sobre el modelo boliviano de descentralización*. Pp 7-18. La Paz: PNUD, MDH.
Mokrani, Dunia y Patricia Chávez L.
2010 *Ganando poder: Propuestas sobre control social desde la perspectiva de género y derechos de las mujeres*. La Paz: Idea Internacional.
Rouquie, Alain. 1978. L*a hipótesis "bonapartista" y el surgimiento de sistemas políticos semicompetitivos*. Revista Mexicana de Sociología, Vol. 40, Número extraordinario (1978), pp. 161-193. Ciudad de México: UNAM.
Zavaleta M, René
1986 *Lo Nacional-Popular en Bolivia*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.

Anexo

Se reseñan a continuación los que se consideran claves del proyecto estatal campesino, presentes en la, tesis política de la CSUTCB, 1983:

- “Nuestros enemigos han tratado que pensemos lo que ellos querían, que vivamos imitándolos” (p. 1).
- “No aceptaremos (el) reduccionismo clasista convirtiéndonos sólo en campesinos (ni) el etnicista que convierta nuestra lucha de “indios” contra “blancos”” (p. 2). “Nuestro pensamiento no admite una reducción unilateral de toda nuestra historia a una lucha puramente clasista ni puramente etnicista” (p. 9)
- “Queremos ser libres en una sociedad sin explotación ni opresión organizada en un Estado plurinacional que desarrolla nuestras culturas y auténticas formas de gobierno propio” (p. 2).
- “Somos la semilla de donde ha nacido Bolivia, pero aún hasta hoy, nos tratan como a desterrados en nuestra propia tierra” (p. 2).
- “Nuestra historia no es cosa del pasado; también es una lucha permanente por reafirmar nuestra propia identidad histórica, por el desarrollo de nuestra cultura y para, con personalidad propia, ser sujetos y no objetos de la historia” (p. 3).
- “Nuestros opresores han intentado por diversos medios un despojo sistemático de nuestra identidad histórica. Trataron de hacernos, olvidar de nuestros verdaderos orígenes y reducirnos solamente a “campesinos”, sin personalidad, sin historia y sin identidad” (p. 9).
- (Solo) “podremos alcanzar nuestra liberación sin perder nuestra identidad cultural y nacional, sin avergonzamos de lo que somos y levantando en alto la restitución de nuestra dignidad” (p. 9).
- “Los campesinos no nos considerarnos una clase marginal llamada a desaparecer. Somos la mayoría de la población del país” (p. 3).
- “El surgimiento de la república no tuvo ningún beneficio para nosotros. Los héroes del criollaje se pasaron del bando español al bando criollo, escamoteando nuestra lucha anticolonial, para convertirse en herederos de los privilegios de los españoles” (p. 4).
- “Los campesinos tuvimos una activa participación en la recuperación de las libertades democráticas, participando en la huelga nacional de hambre de diciembre de 1977, al lado de las mujeres mineras y de todo el pueblo boliviano” (p. 7).
- “La reconquista del proceso democrático ha sido, pues, fruto de nuestra lucha conjunta con todos los trabajadores de Bolivia. A partir del 10 de octubre de 1982 hemos logrado la vigencia de nuestras libertades sindicales y políticas. Sin embargo, esta democracia llamada representativa no ha conseguido hasta ahora representar los intereses de las mayorías nacionales” (p. 8).



- "Nuestros pueblos fueron capaces de organizar una sociedad donde no se conocía hambre ni explotación, donde los gobernantes no llegaban al poder a robar ni a aprovecharse. Es una necesidad recuperar y actualizar ésos conocimientos científicos, combinándolos con los avances tecnológicos modernos para construir una sociedad de alto nivel productivo, pero sin hambre ni explotación" (p. 10).
- "Hay también un enemigo que no vemos con los ojos. Es el Estado que canaliza lo intereses neocoloniales e imperialistas a través de sus múltiples mecanismos de dominación (…) represivos y violentos; a veces sutiles y domesticadores. Es toda esa estructura de poder la que hay que cambiar y no solamente los gobiernos que la dirigen" (p. 10).
- "No queremos reformas parciales, queremos una liberación definitiva y la construcción de una sociedad plurinacional y pluricultural que, manteniendo la unidad de un Estado, combine y desarrolle la diversidad de las naciones que la integran" (p. 10).





Portada: Manifestaciones en la crisis política post electoral del 2019.
Fuente: El País (España). Tomada de la página web del periódico.



Intervención militar a la Marcha por la vida, agosto de 1986.
Fuente: Revista Bolivia 2000, febrero de 1987. Tomada del Archivo de La Paz.





Marcha por el territorio y la dignidad 1990.
Fuente: La Palabra del Beni, archivo 2019. Foto de Archivo tomada de la página web del periódico.



VARIOS SECTORES AGUDIZAN SUS PROTESTAS Y AFECTAN A CUATRO DEPARTAMENTOS

El país está bloqueado; el Gobierno anuncia acciones

- Los cocaleros cerraron la carretera nueva a Santa Cruz; hoy harán lo propio con el camino viejo.
- Los campesinos aislaron el altiplano de La Paz. Ayer los transportistas volvieron a sitiar Sucre.
- El Gobierno asegura que la Policía despejará esas rutas y que planea acudir a las Fuerzas Armadas.

Páginas A–10 y 11

NICOLÁS QUINTEROS / LA RAZÓN

Piedras por todo lado. El camino a Tiquina estuvo ayer cerrado.

Otro paro: los médicos no atienden hoy

Los galenos de todo el país exigen el mejoramiento de sus salarios y el de las enfermeras. Si sus demandas no son escuchadas ampliarían su protesta a una huelga indefinida. *Página A–11*

Titular sobre los bloqueos de septiembre de 2000.
Fuente: La Razón, 19 de septiembre de 2000. Hemeroteca de la Biblioteca de la UMSA.



Lienzo de protesta en la Asamblea Constituyente 2007.
Fuente: revistadefrente.cl. Tomada del sitio web de la revista.



Miembros de la Coordinadora Nacional por el Cambio en conferencia de prensa 2-7-2019.
Fuente: Oxigeno.bo 2019. Tomada de la página web de la revista.





40 Páginas - 3 Cuerpos - 2 Suplementos | Bolivia, lunes 22 de febrero de 2016 | AÑO CXII | Nº 40.169 | Bs 4.00

Según resultados preliminares

Opción NO encabeza votación del referéndum

• *Encuestadoras dan ajustado triunfo al NO que ganó en 6 departamentos, el SÍ en La Paz y Cochabamba y reportaron un empate técnico en Oruro. La jornada electoral se desarrolló con relativa tranquilidad, pero se vio empañada por diversas denuncias, principalmente en Santa Cruz. Opositores festejaron la victoria y el Gobierno llama a esperar resultados finales*



RESULTADO PRELIMINAR NACIONAL

SÍ 48,35 %

NO 51,65 %

Referéndum Constitucional 2016

PESE A QUE LA JORNADA ELECTORAL FUE CALIFICADA DE RELATIVA CALMA EN EL PAÍS, EN SANTA CRUZ SE REGISTRARON UNA SERIE DE IRREGULARIDADES, LO QUE GENERÓ MALESTAR Y DESCONFIANZA ENTRE LOS CIUDADANOS, POR LO QUE QUEMARON LAS PAPELETAS DE VOTACIÓN. EL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL (TSE) CONFIRMÓ QUE EL 6 DE MARZO SE REPETIRÁ LA VOTACIÓN EN DOS RECINTOS ELECTORALES, CON UN TOTAL DE 35 MESAS EN LA CAPITAL CRUCEÑA.

La jornada electoral que vivió el país se vio empañada por una serie de denuncias e irregularidades, principalmente, en Santa Cruz y en el resto del país se desarrolló con relativa calma. En horas de la noche, se conocieron los resultados no oficiales a boca de urna que dieron un ajustado triunfo a la opción NO con un 51,65% frente a un 48,35% del SÍ.

Dos proyecciones de conteo rápido difundidas por redes televisivas afirmaron que la opción NO fue la vencedora del Referéndum Constitucional. El NO ganó en seis departamentos: Chuquisaca, Beni, Pando, Santa Cruz, Tarija y Potosí. El SÍ ganó en La Paz y Cochabamba y reportaron un empate técnico en Oruro.

Por otro lado, la presidenta del Tribunal Supremo Electoral, Katia Uriona, informó cerca a la medianoche, en la ciudad de Sucre, que según los resultados preliminares al 72,5% del cómputo de actas a nivel nacional, el SÍ tendría un 43,2% y el NO un 56,5%.

Si se confirman los resultados, Evo Morales y Álvaro García no podrán postular para un cuarto mandato, entre 2020 y 2025 y sería la primera derrota electoral del oficialismo en 10 años.

Inf. Especial, 1er y 2do. Cuerpo

Samuel Doria Medina

El país le dijo NO al autoritarismo

Tras conocer los resultados preliminares, el jefe de Unidad Nacional (UN), Samuel Doria Medina, señaló anoche que Bolivia le dijo NO al proyecto de un Estado autoritario planteado por el Movimiento Al Socialismo (MAS), con una aparente prórroga en el poder de Evo Morales y Álvaro García. Además, calificó de histórico el Referéndum Constitucional.

García habla de empate técnico

El vicepresidente Álvaro García Linera llamó anoche a esperar los resultados oficiales del Referéndum Constitucional, realizado ayer en el país, y afirmó que por el momento los datos de las encuestadoras privadas a boca de urna y conteo rápido dan "un empate técnico" entre el SÍ y el NO. Además, recordó que en las anteriores elecciones los datos extraoficiales y oficiales variaron en ese porcentaje.

Inf. Pág. 5, 1er. Cuerpo

Quiroga pedirá a OEA vigilar cómputo oficial

El expresidente Jorge Quiroga pedirá a la Organización de Estados Americanos (OEA) vigilar el cómputo oficial para garantizar la transparencia en los resultados finales que emita el Tribunal Supremo Electoral (TSE).

Quiroga recordó que el "TSE está a prueba" y con este referéndum debe recuperar la credibilidad de la población.

Inf. Pág. 5, 1er. Cuerpo

Tarifa plana rige desde hoy

A partir de hoy regirá la tarifa plana de minibuses de Bs 2 para los tramos dentro de una misma zona (alta o baja) y de Bs 2,60 cuando el recorrido abarque ambas áreas, cruzando el hito divisor en la curva de Holguín, en inmediaciones de la parada del teleférico de la Línea Amarilla.

El alcalde Luis Revilla dijo que la tarifa plana del servicio de transporte público beneficiará a la mayoría de la población, principalmente, a los habitantes de las laderas de la ciudad.

La autoridad informó que se mantuvo ayer una reunión con su equipo de técnicos, con el fin de ultimar detalles para implementar la nueva tarifa plana. Los miembros de la Guardia Municipal realizarán un estricto control en rutas y calidad del servicio.



LUEGO DE HABER FIRMADO UN ACUERDO CON EL MUNICIPIO, LOS CHOFERES TIENEN 90 DÍAS PARA ADECUAR SUS VEHÍCULOS Y PRESTAR UN BUEN SERVICIO A LOS PASAJEROS.

Pese a anuncio de acuerdo para tregua

Seis explosiones ocasionan más de 140 muertos en Siria

El grupo terrorista del Estado Islámico (EI) perpetró ayer seis atentados explosivos contra objetivos chiíes en las ciudades sirias de Homs y Damasco, que causaron más de 140 muertos, en un día en el que el secretario de Estado de EEUU, John Kerry, anunció un "acuerdo provisional" para una tregua en Siria.

La cifra de muertos en el triple atentado cometido por el Estado Islámico en las escuelas de un suburbio de Damasco aumentó a 83, mientras que otras 178 personas resultaron heridas, informó la agencia oficial siria Sana.

Un primer atentado fue perpetrado con coche bomba y después dos terroristas suicidas accionaron cinturones explosivos en el suburbio de la ciudad de Sayida Zeinab, de la capital siria, añadió la agencia gubernamental.

Con anterioridad, el Observatorio Sirio de Derechos Humanos, con sede en beirut, había informado de que cuatro atentados explosivos acabaron con la vida de al menos 62 personas e hirieron a 180 en la zona de mayoría chií de Sayida Zeinab, en la periferia meridional de Damasco.

Esta ONG detalló, al igual que la agencia oficial, que dos de las explosiones fueron perpetradas por suicidas que hicieron estallar los cinturones explosivos que tenían adosados al cuerpo.

El Observatorio no desestimó que la cifra de muertos aumente debido a la gravedad de los heridos. Entretanto, el EI asumió la autoría de los ataques en un comunicado distribuido en foros yihadistas.



ATENTADOS TERRORISTAS CAUSARON LA MUERTE DE MÁS DE 140 PERSONAS EN SIRIA. LA SITUACIÓN PODRÍA CAMBIAR DEBIDO A LA GRAVEDAD DE LOS HERIDOS.

Hoy en Ciencia y Computación

Programas que se retiran de internet



Al principio todo era rígido y sin movimiento, luego llegaron programas que transformaron el ciberespacio. Un programa sobresalió entre todos, permitiendo tener imágenes en movimiento que incluían sonido. Hoy en día surgen nuevas alternativas que nos permiten incrementar nuestra seguridad cuando navegamos por internet. Descubra en esta edición qué programa será retirado y cómo será reemplazado.

Bolivia jugará en grupo D en Copa América

La selección boliviana será parte del grupo D y rivalizará con sus similares de Chile, Argentina y Panamá en la edición especial de la Copa América Centenario a disputarse del 3 al 26 de junio, en Estados Unidos.

El plantel nacional tiene un grupo difícil, ya que deberá enfrentar al último campeón continental, Chile, y al subcampeón del mundo, Argentina.

Inf. Suplemento Deportes

Central La Paz: Loayza No. 118 - casilla: No. 5 - www.eldiario.net | 2150900-2150901-2150902-76580040-76580041-76580048- 76580049 | eldiario.bolivia

Resultados del Referéndum de 21 de febrero 2016.
Fuente: El Diario, 22 de febrero de 2016. Tomada de la página web de el periódico.

Breve historia de las campañas electorales presidenciales modernas en Bolivia

Ricardo Vladimir Paz Ballivián[1]

Resumen

En enero de 1978, se inició en Bolivia el proceso que se denominaría en la historia como el de la "recuperación de la democracia". Se realizaron elecciones generales (presidenciales y parlamentarias) el 9 de julio. Los últimos comicios anteriores se habían producido el 3 de julio de 1966, es decir doce años antes. Entre 1978 y 2020 se realizaron trece elecciones generales con sus correspondientes campañas electorales presidenciales. El estudio de estas campañas nos permite ver el contexto socio político de las mismas, las candidaturas, la evolución de las propuestas políticas, los planteamientos programáticos, los resultados, el surgimiento y desaparición de los distintos sistemas de partidos, los cambios en el sistema electoral y sobre todo el desarrollo de la comunicación política en esos cuarenta y dos años. Una mirada desde un ángulo normalmente descuidado por las ciencias sociales, muestra su novedad y utilidad.

Palabras clave: Campañas electorales, candidatos, partidos políticos, comunicación política, democracia, elecciones.

1. La campaña electoral de 1978. El fraude monumental y la resistencia de las FFAA para dejar el gobierno

Hugo Banzer Suárez había tomado el poder el 21 de agosto de 1971, luego de un cruento golpe de Estado que depuso al General Juan José Tórres Gonzales. Gobernó con mano de hierro durante seis años, pero a finales de 1977 estaba

1 Sociólogo, consultor político, experto en reformas institucionales. Profesor e investigador en varias universidades de América Latina. Autor de "*Los rostros del Neopopulismo*".



claro que la dictadura no tenía condiciones para permanecer. El catalizador para la debacle final fue una huelga de hambre, iniciada por un grupo de mujeres mineras que, rápidamente, escaló hasta convertirse en un fenómeno nacional masivo. El reclamo era retornar lo antes posible a la democracia y el régimen no pudo contener el levantamiento popular.

El 1ro de diciembre de 1977, mediante Decreto Supremo 1516, el Presidente Banzer convocó a elecciones generales para Presidente, Vicepresidente de la República, Senadores y Diputados. En un inicio y de acuerdo a la norma, el Congreso tendría carácter de Asamblea Constituyente para reformar la Constitución Política del Estado y, luego de lograr su cometido, debía retornar a su condición de Congreso ordinario. Era una repetición del modelo que, exitosamente, había ensayado en 1966 el General René Barrientos Ortuño.

Banzer quería unas elecciones controladas y, para ello, trató de limitar la participación de los actores políticos más radicales en contra de su gobierno, concediendo una amnistía política restringida. Resultó vano su propósito, ya que el empuje ciudadano obligó a una amnistía general irrestricta. Retornaron así al país, centenares de dirigentes políticos y sindicales que se hallaban en el exilio y otros tantos salieron de la clandestinidad para incorporarse, con entusiasmo, al nuevo momento político que se abría en Bolivia.

Sin embargo, el entonces dictador no estaba dispuesto a ceder tan fácilmente. Mediante los Decretos Supremos 15.237 del 10 de enero de 1978 y 15.363 del 21 de mayo de 1978, determinó las características y composición de la Corte Nacional Electoral y de los Distritos Electorales de la República, sin ningún tipo de concertación con las fuerzas políticas emergentes. La fecha para la realización de los comicios quedó establecida para el 9 de julio de 1978.

En muy poco tiempo, fruto de la enorme expectativa ciudadana por el retorno de la democracia, se lograron organizar hasta trece listas de candidatos a la Presidencia, Vicepresidencia, Senado y Cámara de Diputados, aunque sólo nueve de ellos llegaron a competir finalmente. Los binomios inscritos fueron los siguientes:

El general de aviación **Juan Pereda Asbún** y el abogado **Alfredo Franco Guachalla**, por la **Unión Nacionalista del Pueblo (UNP)**, representaban al oficialismo, es decir al gobierno de las Fuerzas Armadas encabezado por Hugo Banzer. Varias agrupaciones políticas de antaño fueron resucitadas para dar una apariencia de frente partidario, aunque en la realidad, el verdadero sostén de esa candidatura era, como dijimos, el propio aparato gubernamental. Los aparentes partidos que conformaban la alianza oficialista eran la **Unión Nacional Barrientista (UNB)**, la otrora importante **Falange Socialista Boliviana (FSB)**, un denominado **Comité de Unidad Nacional (CUN)**, un añejo y descolorido **Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR)**, el **Movimiento Popular Cristiano (MPC)** y el **Partido Social Cristiano (PSC)**. Debido a la deficiente y apresurada normativa electoral que regía esos comicios, se autorizó la inscripción de otros binomios



que, eventualmente, podrían estar compuestos por los mismos candidatos, en combinaciones distintas. Así, se generó otro binomio oficialista compuesto por el propio **Juan Pereda Asbún**, pero acompañado en este caso por un antiguo dirigente del MNR, el abogado **Jaime Arellano**, bajo la sigla de un **Movimiento Nacionalista Revolucionario Pueblo (MNRP).**

Otro binomio estaba constituido por uno de los grandes líderes de la revolución nacional, el abogado **Hernán Siles Zuazo,** ex Presidente de la República y el reconocido abogado vallegrandino **Edil Sandoval Morón**, que habían logrado la confluencia del **Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNRI)**, el **Movimiento de la Izquierda Revolucionario (MIR)**, el **Partido Comunista de Bolivia (PCB)**, más otras agrupaciones nacionalistas y de izquierda menores, todos bajo el membrete de la **Unidad Democrática Popular (UDP)**.

Un cuarto binomio resultó el conformado por el histórico líder de la revolución nacional, hasta entonces tres veces Presidente de la República, el abogado y economista **Víctor Paz Estenssoro** y el abogado y también líder notable de la revolución nacional, **Walter Guevara Arce**, que competían representando al **Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)** en alianza con el **Partido Revolucionario Auténtico (PRA)**, bajo la denominación de **MNR-A.**

También se inscribió un binomio, surgido del proceso de la dictadura, pero sin el aval oficial de Banzer, conformado entre el general de ejército **René Bernal Escalante** y un reconocido intelectual humanista, el abogado **Remo Di Natale Enríquez**. Ambos representaron al tradicional **Partido Demócrata Cristiano (PDC)**. Este mismo binomio estuvo inscrito también bajo la sigla de un **Partido Ruralista Oriental (PRO)**, lo que demuestra una vez más, lo improvisada y desprolija que era la normativa electoral que rigió esas elecciones.

Completaron el cuadro de aspirantes: a) el binomio de una coalición de partidos y organizaciones de izquierda, bajo el rótulo de **Frente Revolucionario de Izquierda (FRI)**, que propusieron al líder agrario **Casiano Amurrio Rocha** y a la combativa dirigente de las mujeres mineras **Domitila Barrios de Chungara**; b) el binomio indigenista de **Luciano Tapia Quisbert** e **Isidoro Copa Cayo**, representando al **Movimiento Indigenista Tupaj Katari (MITKA)** y c) el binomio del **Partido Socialista (PS)**, compuesto por el intelectual y abogado **Marcelo Quiroga Santa Cruz** y el dirigente obrero **Carlos Gómez García**.

La campaña electoral fue relativamente corta, pero muy intensa. Rápidamente se posicionaron como protagonistas Juan Pereda, Hernán Siles y Víctor Paz. Claramente se vio que la competencia estaba entre ellos aunque, con mayor precisión, entre el oficialismo representado por Pereda y la oposición progresista de Siles Zuazo. A Víctor Paz se le veía un tanto rezagado ya que, de alguna manera, la gente recordaba su alianza con Banzer en 1971 y no le perdonaba aun ese episodio. Dado que la televisión estaba monopolizada por el Estado y no existían canales privados todavía, la propaganda por este poderoso medio favoreció, de manera

casi exclusiva, al candidato oficial. La oposición tuvo que difundir su mensaje básicamente mediante la radio y los medios escritos. En términos generales, si bien se realizaron y emitieron algunos, para ese entonces novedosos, jingles, videoclips y otros productos audiovisuales, el campo de batalla electoral y las herramientas que se utilizaron fueron las tradicionales marchas, concentraciones, reuniones y, en general, cualquier tipo de movilización callejera.

La violencia estuvo presente en toda la campaña, sobre todo con agresiones y atentados de parte de grupos irregulares que actuaban desde la sombra y la impunidad que les permitía la dictadura.

El 9 de julio fue un día muy complicado y tenso. Se notó la parcialización de las autoridades electorales con la candidatura oficial, porque mientras sobraban ostentosamente las papeletas[2] verdes de la **UNP** en todos los recintos y mesas de votación, escaseaban o directamente no se encontraban papeletas naranjas de la **UDP**, rosadas del **MNR-A**, cafés del **PDC** ni rojas del **PS**. Al final de la jornada había una sensación contrariada en la mayoría de la población: se tenía la certeza de que los candidatos de la **UDP** habían triunfado, pero al mismo tiempo, se dudaba que el gobierno y las Fuerzas Armadas reconocieran la victoria de la oposición. La incertidumbre se despejó algunos días después, cuando la Corte Nacional Electoral dio a conocer los resultados. El binomio oficialista de **UNP** logró supuestamente el 50,88 por ciento de los votos, la **UDP** el 25,01 por ciento, el **MNR** 11,03 por ciento, **PDC** 8,63 por ciento, **MNRP** 2,11 por ciento, **FRI** 1,21 por ciento, **MITKA** 0,63 por ciento, **PS** 0,43 por ciento, **PRO** 0,06 por ciento. Se habían emitido **1.989.711** votos de los cuales **1.937.341** eran votos válidos, es decir eliminando los nulos y blancos. El problema era que los inscritos eran **1.922.556**, 3,49 por ciento más de los votos emitidos. Las cifras reflejaban un fraude escandaloso, burdo y muy mal hecho.

La reacción de la ciudadanía no se dejó esperar y se realizaron de inmediato, marchas, concentraciones y las protestas callejeras, mediáticas y de todo tipo, se multiplicaron por doquier a lo largo y ancho del país. La Corte Nacional Electoral, abrumada por las evidencias de fraude, no pudo cohonestar la farsa y anuló las elecciones apenas once días después de realizadas. El 20 de julio se anunció el fracaso de los comicios.

Al día siguiente, es decir el 21 de julio, Juan Pereda derrocó "pacíficamente" a Hugo Banzer de la Presidencia y se dispuso a cumplir el mandato de las Fuerzas Armadas de mantenerse en el poder, a pesar de las circunstancias. Sin duda, una mala lectura y un peor cálculo del estado de ánimo social que se había apoderado del pueblo boliviano. Las ansias de libertad y de justicia eran incontenibles, aunque tuvieron que pasar varios años todavía y dos campañas electorales muy accidentadas para que se pueda recuperar la democracia.

---

2 El procedimiento operativo de la votación consistía en depositar la papeleta con el color del partido en un sobre y luego al ánfora. Las papeletas eran provistas e impresas por cada partido político.



2. La campaña electoral de 1979. El empate "catastrófico" y la salida congresal

El gobierno de Juan Pereda nació herido de muerte y duró apenas cuatro meses, los suficientes para que un sector institucionalista de jóvenes militares tuviera la sensatez de escuchar las demandas ciudadanas, antes de que se produzca una tragedia de violencia para reponer el Estado de Derecho. El 24 de noviembre de 1978, bajo la conducción del general de ejército David Padilla Arancibia se produjo un golpe de Estado que depuso a Pereda sin que nadie hiciera siquiera el gesto de defender a su régimen. Los jóvenes oficiales, entre los que destacaban René López Leyton y Gary Prado Salmón, impulsaron un cambio de gobierno con el casi exclusivo objetivo de convocar a elecciones libres y verdaderamente democráticas.

La nueva administración repuso de inmediato la vigencia de la Constitución Política del Estado de 1967 y convocó a elecciones generales mediante el Decreto Ley 16095. Allí, se ordenaba de mejor manera un conjunto de reglas electorales, que permitían unos comicios con menos incertidumbre y vacíos normativos. Se establecieron con claridad los requisitos para las candidaturas, el número de senadores y diputados por Departamento, la forma de elegirlos, la manera de resolver controversias y la introducción de la papeleta multicolor y multisigno, para evitar favoritismos o fraudes, como los que se produjeron en la elección anterior. Se designó, mediante Decreto Ley 16111, una Corte Nacional Electoral en consenso con las fuerzas políticas mayoritarias del país para garantizar, de esa manera, elecciones limpias e imparciales. El nuevo gobierno militar hizo todo lo que pudo para mejorar la imagen de las Fuerzas Armadas ante la población y conducir rápidamente hacia lo que denominaron el proceso de constitucionalización del país.

Las elecciones fueron convocadas para el primero de julio de 1979 y se inscribieron para participar ocho binomios con sus respectivas listas de postulantes al parlamento.

Hernán Siles Zuazo encabezó nuevamente el binomio de la **UDP**, pero esta vez el acompañante resultó el sociólogo, dirigente del **Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)**, **Jaime Paz Zamora**. Mantuvo la composición partidaria del frente, con el agregado de algunos grupos de la izquierda nacional boliviana.

Víctor Paz Estenssoro volvió a representar al **MNR-A**, haciendo dupla con el abogado **Luis Ossio Sanjinés**, dirigente del **Partido Demócrata Cristiano**. El **PDC**, que había participado con candidatos propios en la anterior elección fallida de 1978, decidió unirse al **MNR-A**.

La novedad de esta elección fue la irrupción del general **Hugo Banzer Suárez** como candidato presidencial, con partido propio, la **Acción Democrática Nacionalista (ADN)**, nucleando a grupos y personalidades que lo habían

acompañado en su largo gobierno. Su acompañante de fórmula fue el abogado **Mario Rolón Anaya**, antiguo dirigente del extinto **Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR).**

El **Partido Socialista** había sufrido una escisión importante y de ella surgió el **Partido Socialista-1 (PS-1)**, bajo la conducción de **Marcelo Quiroga Santa Cruz**, que se presentó nuevamente como candidato presidencial, esta vez por dicha sigla, acompañado del intelectual **Jaime Taborga Torrico**.

René Bernal Escalante fue otro candidato que repitió la postulación a la presidencia, esta vez bajo una sigla nueva, denominada **Alianza Popular para la Integración Nacional (APIN)**, constituida por militares en retiro y la **Falange Socialista Boliviana (FSB)**. Su compañero de binomio fue el líder histórico de la FSB, el abogado **Mario Gutiérrez Gutiérrez**.

El **Movimiento Indigenista Tupak Katari (MITKA)** trocó en **Movimiento Revolucionario Tupak Katari de Liberación (MRTKL)** e insistió con la candidatura a la presidencia de **Luciano Tapia Condori**, esta vez en dupla con otro dirigente indígena, **Eufronio Vélez Magne**.

A estos binomios se sumaron dos nuevos. El **Partido de la Unión Boliviana (PUB)** que propuso al ex oficial de la Policía Boliviana, **Walter Gonzáles Valda** a la presidencia y al escritor y educador **Benjamín Saravia Ruelas** a la vicepresidencia y **Vanguardia Obrera (VO)** con los dirigentes obreros **Ricardo Catoira Marin** y **Filemón Escobar** como representantes.

Al no existir un candidato oficialista, la campaña electoral se desarrolló en condiciones de equidad completamente diferentes a la anterior. Si bien Banzer contaba con el apoyo de la mayoría de las Fuerzas Armadas y por buena parte del aparato gubernamental, –ya que no había podido ser desmontado por sus sucesores–, el estigma de la dictadura limitaba mucho sus aspiraciones. Siles Zuazo se iba afianzando en el occidente, especialmente en la ciudad de La Paz y el altiplano aymara, pero no lograba penetrar el oriente y sur del país. En cambio, Paz Estenssoro, en parte porque Banzer se llevaba todo el rechazo a la dictadura, y por otra, debido a sus aciertos en materia de alianzas políticas, veía que su apoyo crecía, sobre todo en el oriente y sur del país. Banzer no lograba posicionarse como favorito, pero iba construyendo una base social importante. La sorpresa era, sin duda Quiroga Santa Cruz que, basado en sus potentes dotes de orador, sumaba adeptos cada día que pasaba. Bernal, aparecía como la cara amable de la dictadura y lograba algunas adhesiones del campesinado valluno, nostálgico de la figura del ex Presidente René Barrientos, a quién Bernal pretendía emular. Tapia, Gonzales y Catoira permanecían rezagados, sin mayores posibilidades de crecimiento más allá de sus pequeños espacios de influencia.

En términos de transmisión de los mensajes mediante los medios de comunicación, el cambio fue notable. Por primera vez, la ciudadanía pudo ver a través de las pantallas de la televisión a dirigentes y opinadores diferentes a los



conocidos rostros de la dictadura. Se realizaron debates y programas de análisis de la coyuntura política. Se respiraba un clima distinto, de libertad de expresión y de tolerancia con las ideas ajenas. Paralelamente, las canciones, los jingles, los spots y las cuñas radiales fueron más creativos y efectivos. Si bien todavía el marketing político no había echado raíces de manera organizada, ya aparecieron indicios de campañas mejor planificadas.

El domingo primero de julio se realizaron las elecciones generales, superando agoreros pronósticos, en los días previos, de una nueva interrupción por la vía militar. Esta vez se esperaba que la Corte Nacional Electoral garantice la transparencia y fiabilidad del resultado. Así fue, más allá de incidentes menores el día de la elección y de la anulación, algo arbitraria, de votos en los recuentos departamentales. Los resultados fueron los siguientes:

Se produjo un virtual empate en el primer lugar. La **UDP** logró 35,99 por ciento de los votos, y el **MNR-A** 35,89 por ciento. En tercer puesto quedó **ADN** con 14,88 por ciento, el **PS-1** cuarto con 4,82 por ciento, **APIN** sexto con 4,10 por ciento, séptimo **MRTKL** con 1,26 por ciento y finalmente octavo **VO** con 1,13 por ciento. Los inscritos eran **1.876.920**, de los cuales emitieron su voto **1.692.814.** Los votos válidos alcanzaron a **1.468.958.** Debido a la existencia de gran cantidad de votos anulados, **168.960,** hay quienes sostuvieron que esa manipulación favoreció al **MNR-A** para dar la impresión de un empate que en la realidad no habría sucedido. Como no se produjo ningún proceso aclaratorio al respecto y dado que la Corte Nacional Electoral dio por buenos los resultados, la denuncia quedó ahí.

El Congreso Nacional, compuesto por veintisete senadores y ciento treinta diputados se instaló el cuatro de agosto para elegir, entre los tres binomios más votados, a los ciudadanos que ocuparían la Presidencia y la Vicepresidencia de la República por los siguientes cuatro años. La UDP contaba con 38 diputados y 8 senadores, el MNR-A con 16 senadores y 48 diputados, ADN 19 diputados y 3 senadores, el PS-1 y APIN a 5 diputados cada uno, y el MRTKL y el PUB tenían a un diputado. Como se puede apreciar, el MNR-A tenía mayoría absoluta en senadores, pero le faltaba mucho para lograr la mitad de diputados. Ninguna fuerza lograba, por sí sola, el número de 79 parlamentarios para elegir a su binomio. Luego de seis rondas de votación y de varios cuartos intermedios en los que se intentaron acuerdos, el seis de agosto, a propuesta de la bancada de ADN, se transó una salida poco ortodoxa, que no estaba en la Constitución ni en las leyes, consagrando al abogado Walter Guevara Arce, recientemente elegido Presidente del Senado, como Presidente de la República por un año. Ese período debía servir para organizar nuevas elecciones generales. Mientras tanto, el parlamento recién posesionado, seguiría en funciones emitiendo toda la normativa que hiciera falta para el propósito de encauzar al país por la senda de la democracia

Guevara tomó posesión de inmediato y se dispuso a cumplir con el encargo del Congreso empantanado, sabiendo que las facciones más conservadoras y

resistentes a la apertura democrática, que permanecían muy activas dentro de las Fuerzas Armadas, se reorganizaban para intentar todavía algunas acciones en contra ruta de la historia.

3. La campaña electoral de 1980. "Únete a la Údepe" y la sorpresa socialista

Walter Guevara no pudo completar ni siquiera tres meses de gobierno. Muy pronto, los partidos políticos más importantes y sus líderes, empezaron a desconfiar de las intenciones del nuevo Presidente en relación a la pronta realización de las elecciones, tal como se había acordado. La recia personalidad de Guevara tampoco ayudaba a que existiera la confianza necesaria en su compromiso de dejar el poder en los términos establecidos. En las Fuerzas Armadas, se dejaban sentir cada vez con mayor intensidad los rumores de un nuevo golpe de Estado, aduciendo que los civiles no habían tenido la madurez para que funcione la designación constitucional del Presidente y que, por consiguiente, el país no estaría todavía preparado para la democracia. El primero de noviembre de 1979, cuando todavía varias delegaciones internacionales que habían asistido a la IX Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, se hallaban en la ciudad de La Paz, se produjo una asonada militar bajo el mando del Coronel del Ejército Alberto Natusch Busch.

El gobierno de Natusch duró quince días, tiempo en el que no pudo consolidarse, debido a la masiva resistencia de la ciudadanía, que salió a las calles a defender la democracia. Varias decenas de muertos y centenares de heridos fueron el saldo trágico de este asalto al poder. El Congreso permaneció en funciones durante todo este tiempo y el 16 de noviembre nombró a la entonces Presidenta de la Cámara de Diputados, Lydia Gueiler Tejada, como la nueva Presidenta de la República. Tanto la presión de los militares, como la desconfianza de los partidos políticos representados en el parlamento, impidieron la reposición de Guevara en el poder. El encargo para Gueiler fue el cumplir estrictamente la misión conferida antes a Guevara, es decir, conducir el proceso electoral para elegir constitucionalmente por cuatro años a los nuevos mandatarios del país.

Las elecciones fueron convocadas para el 29 de junio de 1980 y participaron de la misma trece binomios, con sus respectivas listas de candidatos a senadores y diputados.

El binomio de la **UDP, Hernán Siles Zuazo y Jaime Paz Zamora**, fue presentado nuevamente. El **MNR-A** propuso a **Víctor Paz Estenssoro** junto al abogado y ex Vicepresidente de la República Ñuflo Chávez Ortíz. **ADN** postuló a **Hugo Banzer Suárez**, acompañado del internacionalista **Jorge Tamayo Ramos**. El **PS-1** mantuvo a **Marcelo Quiroga Santa Cruz**, esta vez en dupla con



el dirigente obrero **José María Palacios**. El **PUB** insistió con **Walter Gonzáles Valda**, acompañado ahora de la jurista **Norma Vespa de Rivera.** El **MRTKL** presentó nuevamente a **Luciano Tapia Quisbert** y a **Eufronio Velez Magne**. Las novedades en las candidaturas fueron: a) el ex Presidente de la República, **Luis Adolfo Siles Salinas**, en binomio con el constitucionalista **Benjamín Miguel Harb**, bajo la sigla de un **Frente Democrático Revolucionario – Nueva Alternativa (FDR-NA);** b) el ex Presidente de la República, **Walter Guevara Arce**, junto al economista **Flavio Machicado Saravia** por el **Partido Revolucionario Auténtico (PRA)**; c) el abogado y ex canciller de la República, **Guillermo Bedregal Gutiérrez**, acompañado del dirigente campesino **Miguel Trigo Rodríguez**, con el **Movimiento Nacionalista Revolucionario - Unido (MNR-U)**; d) el abogado **Carlos Valverde Barbery** en binomio con el escritor **Enrique Riveros Tejada**, representando a la **Falange Socialista Boliviana (FSB)**; e) el abogado y economista **Roberto Jordán Pando** en dupla con el economista **Edmundo Roca Diez**, bajo la sigla de una **Alianza de Fuerzas de la Izquierda Nacional (AFIN)**; f) los dirigentes indígenas **Constantino Lima y Honorato Sánchez**, por el **Movimiento Revolucionario Tupac Katari de Liberación Nacional - 1 (MRTKL-1)** y g) el líder obrero **Juan Lechín Oquendo**, acompañado del abogado laboralista **Aníbal Aguilar Peñarrieta**, por el **Partido Revolucionario de Izquierda Nacional (PRIN)**.

Luego de dos elecciones fallidas, el clima de la campaña electoral de 1980 era la incertidumbre. Los sectores más conservadores de las Fuerzas Armadas cada vez eran más agresivos y frontales. Las amenazas a dirigentes y candidatos eran cotidianas y la violencia no tardó en ensombrecer el proceso. Se sucedieron atentados y agresiones de todo calibre. El veintiuno de marzo fue salvajemente torturado y asesinado el sacerdote jesuita Luis Espinal Camps, que dirigía un semanario político en el que denunciaba los permanentes afanes subversivos de las Fuerzas Armadas. El dos de junio, una avioneta en la que debía viajar el binomio de la UDP para asistir a un acto de campaña, se estrelló en el altiplano paceño, muriendo todos sus ocupantes, cinco, excepto Jaime Paz Zamora. Providencialmente, Hernán Siles Suazo había cancelado su presencia en ese viaje a último momento. El veintiséis de junio, durante la marcha de cierre de campaña de la UDP en la ciudad de La Paz, una granada de guerra fue lanzada en medio de la multitud, causando la muerte de dos jóvenes y más de cincuenta heridos. Unos días antes, la Presidenta de la República fue acosada en su propia residencia, cuando un oficial del ejército irrumpió a patadas en su habitación. Ese era el ambiente que precedió a estas elecciones.

A pesar de la aparente variedad de opciones para el electorado, fueron cuatro las fuerzas políticas que concentraban la mayoría del favor popular. La UDP que se había ido afianzando como la representación de la unidad de las fuerzas democráticas, el MNR-A que, luego de su importante resultado en las elecciones

anteriores, sufrió un enorme desgaste debido a que sus principales dirigentes habían participado, protagónicamente, en el golpe de Estado de Natusch, tanto así que el propio Víctor Paz Estenssoro dio su aval, en primera instancia, para ese golpe. ADN crecía también, en la medida en que Banzer reagrupaba a las fuerzas tributarias de su régimen y canalizaba el descontento creciente de cierta clase media con la manera que los políticos gestionaban la hermenéutica democrática. Finalmente, el PS-1, al influjo del carisma arrasador de su líder, se mostraba como la alternativa de izquierda coherente y consecuente que iba seduciendo, de manera creciente y veloz, sobre todo a los jóvenes de las ciudades.

La televisión, todavía bajo monopolio estatal, se convirtió en un espacio plural y diverso, en el que los debates y programas de análisis y opinión se hicieron frecuentes y con mucha audiencia. Las radios fueron los vehículos de difusión masiva de la propaganda de los partidos, que mejoraron mucho en el diseño y la factoría de los productos comunicacionales. Los jingles y las cuñas resultaron cada vez más atractivos y, por consiguiente, más eficaces en la persuasión. De igual manera, la gráfica, expresada en los carteles, posters y las primeras gigantografías, mostraban ya entonces una buena calidad. Sin embargo, seguía siendo la calle, con las marchas, concentraciones y reuniones, el escenario preferido por las organizaciones políticas para difundir sus propuestas, programas y dar a conocer a sus líderes.

Llegamos así al domingo 29 de junio. La jornada electoral, pese a las previsiones de violencia y descontrol que amenazaban los acontecimientos previos, discurrió sin mayores incidentes y al final del día flotaba en el ambiente una tensa calma. Los escrutinios en las mesas eran contundentes. A pesar de que era necesario esperar varios días para tener los resultados oficiales, emitidos por la Corte Nacional Electoral, en la madrugada del lunes el país sabía que la UDP había ganado ampliamente, aunque no con la mayoría absoluta que necesitaba para consagrar automáticamente a su binomio. Habría que esperar nuevamente que el Congreso decidiera y esa posibilidad, dados los antecedentes, aterraba a la gente y daba ínfulas a los sectores antidemocráticos para intentar alguna salida que les beneficie. Los resultados oficiales fueron: **UDP** 38,74 por ciento, **MNR-A** 20,15 por ciento, **ADN** 16,83 por ciento **PS-1** 8,71 por ciento **FDR-NA** 3,01 por ciento **PRA** 2,78 por ciento, **MNR-U** 1,87 por ciento, **FSB** 1,63 por ciento, **AFIN** 1,31 por ciento, **MRTKL-1** 1,30 por ciento, **PUB** 1,25 por ciento, **MRTKL** 1,21 por ciento y **PRIN** 1,20 por ciento.

Los inscritos fueron **2.004.284,** los votos válidos **1.309.034** y la abstención fue muy alta, a pesar de la obligatoriedad del voto, llegando al **25,68** por ciento.

La UDP obtuvo 47 diputados y 10 senadores, el MNR-A 34 diputados y 10 senadores, ADN 24 diputados y 6 senadores, el PS-1 10 diputados y 1 senador, el FDR-NA 5 diputados, el MNR-U 2 diputados, FSB 3 diputados, el MRTKL-1 1 diputado y el MRTKL 1 diputado. Es decir, a pesar del nítido triunfo de la UDP, ninguno tenía mayoría absoluta y se veían muy difíciles las posibilidades de acuerdos parlamentarios. La gran sorpresa fue sin duda la performance del PS-1, que



ratificó las previsiones en torno a la emergencia de un nuevo liderazgo nacional muy potente en la figura de Marcelo Quiroga Santa Cruz.

Las Fuerzas Armadas vieron entonces la oportunidad de otra intervención, ante la supuesta inoperancia de los políticos. Apenas dieciocho días después de los comicios, el diecisiete de julio, dieron otro golpe de Estado, felizmente el último que registra la historia de Bolivia. Bajo la conducción del general de ejército, Luis García Meza Tejada, tomaron el poder en una cruenta jornada en la que murieron decenas de ciudadanos, entre ellos los dirigentes socialistas Marcelo Quiroga Santa Cruz y Carlos Flores Bedregal. En los días posteriores a la asonada, miles de hombres y mujeres de las ciudades y del campo fueron arrestados, confinados y algunos de ellos asesinados o desaparecidos. La dictadura retornó con saña y fiereza para castigar las ansias democráticas del pueblo.

Tuvimos que esperar más de dos años para que las Fuerzas Armadas, acorraladas y finalmente obligadas, dieran lugar a que el parlamento elegido en 1980, ungiera como Presidente y Vicepresidente de la República a Hernán Siles Zuazo y a Jaime Paz Zamora. El 10 de octubre de 1982 marca ese acontecimiento histórico.

4. La campaña electoral de 1985. La reacción conservadora y la aparición del "marketing político"

El gobierno de la UDP tuvo que afrontar la crisis económica más severa que recuerde la historia de Bolivia. La hiperinflación, la ausencia de gobernabilidad y la casi inexistente institucionalidad, provocaron que Siles Zuazo y Jaime Paz Zamora se vieran obligados al acortamiento de sus mandatos. En lugar de cumplir con su período de cuatro años, se resignaron a cumplir tres, luego de un acuerdo entre todos los partidos políticos, propiciado por la Iglesia Católica en noviembre de 1984. Cabe mencionar que, como parte de los acuerdos, se permitió la postulación del Vicepresidente Jaime Paz Zamora para la siguiente elección, aspecto prohibido expresamente por la Constitución Política del Estado. Al respecto, se argumentó, forzadamente, que al no haber concluido su mandato, entonces no le era aplicable la prohibición.

Las elecciones fueron convocadas para el 14 de julio de 1985, en la que participaron dieciocho binomios con sus respectivas listas de candidatos a senadores y diputados.

Hugo Banzer Suárez junto al abogado **Eudoro Galindo Anze**, representaron a **ADN**. **Víctor Paz Estenssoro** fue acompañado esta vez por el académico **Julio Garret Ayllón** por el **MNR**. **Jaime Paz Zamora** y el estratega **Oscar Eid Franco** participaron por el **MIR**. **Roberto Jordán Pando**, en dupla con el médico **Marcelo Velarde Ortíz**, fueron por el **MNRI**. El abogado y escritor **Carlos Serrate Reich**, junto al dirigente agrario **Zenón Barrientos Mamani**, participaron por

el **Movimiento Nacionalista Revolucionario Vanguardia (MNRV)**. El abogado **Ramiro Velasco Romero** y el ingeniero **Walter Vásquez Michel** representaron al **PS-1**. El abogado **Antonio Araníbar Quiroga** y el dirigente minero **Oscar Salas Moya**, fueron por el **Frente del Pueblo Unido (FPU)**, que era resultado de la unión de una escisión del MIR y el PCB. El dirigente campesino **Genaro Flores Santos** y **Filemón Escobar** representaron al **MRTKL**. **Luis Ossio Sanjinés** y el abogado **Jaime Ponce García** fueron por el **PDC**. Los abogados **David Añez Pedraza** y **José Luis Gutiérrez Sardán**, participaron por **FSB**. Los dirigentes indigenistas **Macabeo Chila Prieto** y **Hermógenes Bazualdo García** representaron al **MRTK**. El intelectual y escritor **Guillermo Lora Escobar** y el dirigente obrero **Ascencio Cruz** fueron por el trotskista **Partido Obrero Revolucionario (POR)**, en la única participación de este partido en elecciones durante la democracia moderna en Bolivia. Los dirigentes cívicos **Raúl Catacora Córdova** y **Guido Capurata Mamani**, se presentaron por una **Acción Cívica Nacional (ACV)**. El dirigente de los gremiales **Francisco Figueroa Velasco** y el dirigente campesino **Marcos Chuquimia** fueron por el **Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda – 1 (MNRI-1)**. El abogado **Isacc Sandoval Rodríguez** y el dirigente campesino **Luis Luján Ticona**, representaron a Izquierda Unida (IU). El abogado **Luis Fernando Mostajo Cavero** y el planificador **Delfín Berdeja Taboada** fueron por una **Fuerza Nacional Progresista (FNP)**. El médico **Juan Santa Cruz Torres**, acompañado de **Adolfo Murillo Blanco** en representación de una **Acción Humanista Revolucionaria (AUR)**. Finalmente, el general de ejército en retiro **Humberto Cayoja Riart** y el abogado **Antonio Chiquié Dippo**, por una **Alianza Renovadora Nacional (ARENA)**.

La campaña electoral se desarrolló en el contexto de la terrible crisis económica que vivía Bolivia. La variedad y cantidad de candidaturas, se explica porque, estrictamente, ésta era la primera elección verdaderamente democrática de una nueva etapa en la vida política del país. De aquí, se preveía y finalmente así pasó, surgiría un nuevo sistema de partidos, en el marco de una democracia multipartidaria. Los programas y las propuestas de gobierno giraban, como no podía ser de otra manera, en las salidas y soluciones a la crisis. Al considerarse a la UDP un frente de izquierda y, existiendo la percepción mayoritaria de que la responsabilidad de la catástrofe económica era de los dirigentes de esta tendencia, parecía obvio que los sectores más conservadores, denominados de derecha, tuvieran la ventaja en el favor popular.

En 1984 irrumpió con gran fuerza la televisión privada en Bolivia. Hasta entonces, sólo la televisión estatal y algunos canales universitarios monopolizaban la pantalla chica. Este fenómeno tuvo enorme influencia sobre la manera de planificar y ejecutar las campañas electorales. La herramienta audiovisual se convirtió rápidamente en el vehículo más utilizado para la transmisión de los mensajes políticos y, en general, para la propaganda. Los partidos y los candidatos, se vieron en la necesidad



de contratar personal especializado en comunicación y, sobre todo, en producción audiovisual para mejorar los mecanismos de persuasión del electorado. Inclusive, se sabe que las candidaturas con más opciones contrataron, por primera vez en Bolivia, estrategas electorales extranjeros para asesorar sus campañas. Podemos decir que en la elección de 1985 se inició la era del marketing político en Bolivia.

Por lo menos ADN y MNR contaron con asesores especializados en comunicación política. En el caso de ADN contaron con consultores españoles, mientras el MNR contrató al periodista Eduardo "Pachi" Ascarrunz, de amplia trayectoria en los medios de comunicación bolivianos y latinoamericanos, y que podría ser considerado el pionero del marketing político en nuestro país.

No dejaron de haber marchas, concentraciones y reuniones, ni tampoco la radio dejo de emitir las cuñas y los jingles de las candidaturas. Los carteles y las vallas se multiplicaron, sobre todo en las arterias más concurridas de las ciudades, pero sin duda que fueron los spots y los videoclips la novedad de las campañas y los instrumentos más eficaces de seducción del electorado. Otra novedad de esta elección, fue la aparición sostenida y frecuente de las encuestas de opinión, que le permitían a los electores, por lo menos en teoría, ir midiendo la aceptación de los candidatos en el público. Como sucede siempre en toda campaña, algunas de estas encuestas resultaron herramientas de propaganda y manipulación, pero hubieron otras que se elaboraron con sana intención de informar fielmente al electorado.

La campaña fue menos violenta que las anteriores y las normas electorales, remozadas en los últimos años, contribuyeron a que la ciudadanía concurra a las urnas con mayor confianza y certidumbre. Llegamos así al domingo 14 de julio, en un ambiente de tranquilidad y de expectativa. Los resultados finales oficiales, conocidos unos días después del día de los comicios, pero adelantados por las proyecciones de los medios de comunicación, fueron: **ADN** 32,83 por ciento, **MNR** 30,36 por ciento, **MIR** 10,18 por ciento, **MNRI** 5,48 por ciento, **MNRV** 4,80 por ciento, **PS-1** 2,58 por ciento, **FPU** 2,53 por ciento, **MRTKL** 2,11 por ciento, **PDC** 1,60 por ciento, **FSB** 1,33 por ciento, **MRTK** 1,08, **POR** 0,91 por ciento, **ACP** 0,86 por ciento, **MNRI-1** 0,78 por ciento, **IU** 0,72 por ciento, **FNP** 0,64 por ciento, **AUR** 0,63 por ciento y **ARENA** 0,58 por ciento.

Los inscritos a esta elección fueron **2.108.458,** los votos válidos **1.504.056.** La abstención fue alta, ya que llegó al **18,03** por ciento.

ADN consiguió 41 diputados y 10 senadores, el MNR 43 diputados y 16 senadores, el MIR 15 diputados y 1 senador, el MNRI 8 diputados, el MNRV 6 diputados, el PS-1 5 diputados, el FPU 4 diputados, el MRTKL 2 diputados, el PDC 3 diputados y FSB 3 diputados. Las restantes 8 listas no obtuvieron representación parlamentaria.

Nuevamente, ninguno de los binomios obtuvo la mayoría para consagrarse automáticamente como los nuevos mandatarios del país y la decisión tuvo que trasladarse al parlamento. Allí el MNR tenía mayor cantidad de congresistas, pero necesitaba el apoyo de por lo menos siete más. Luego de intensas negociaciones,

el MIR decidió apoyar al binomio Paz Estenssoro - Garret Ayllón con sus dieciséis votos, logrando de esa forma darle certidumbre al país. Unos meses más tarde, en octubre, resignado ante la situación, Hugo Banzer decidió firmar con Víctor Paz, el "Pacto por la Democracia" con el que se consolidó la gobernabilidad del nuevo régimen.

5. La campaña electoral de 1989. Las manos "desatados" y el "triple empate"

El gobierno de Víctor Paz logró estabilizar la economía y reactivar el aparato productivo del país. El costo social resultó muy alto, debido a las fuertes medidas de ajuste estructural a las que se vio obligada la administración. Hacia el final del período existía una sensación de estabilidad y el octogenario Presidente cumplía su cuarto mandato, convirtiéndose en el más longevo en su puesto de la historia boliviana. Su popularidad, a pesar de las controversias del inicio, era muy alta, lo que llevó a la nueva guardia de su partido, el MNR, a plantearse la posibilidad de romper el acuerdo que tenían con ADN, para apoyar en las siguientes elecciones a Hugo Banzer.

El 14 de julio de 1988, el ex Diputado, ex Presidente del Senado, Ministro de Planeamiento, ideólogo y ejecutor del ajuste estructural de los años anteriores, el filósofo Gonzalo Sánchez de Lozada, lanzó su candidatura a la Presidencia de la República, poniendo fin al compromiso con ADN con una lapidaria frase: "ahora tengo las manos desatados". Goni, como le empezaron a llamar los medios de comunicación, daba inicio así, con su mal español, fruto de su infancia y juventud en los Estados Unidos, a la campaña electoral de 1989.

Las elecciones fueron convocadas para el siete de mayo de 1989 y se inscribieron a la misma diez binomios con sus respectivas listas de candidatos a diputados y senadores. **Gonzalo Sánchez de Lozada** y **Walter Guevara Arce** representaron al **MNR**. **Hugo Banzer Suárez** y **Luis Ossio Sanjinés** a la alianza entre **ADN** y **PDC**. **Jaime Paz Zamora** y el internacionalista **Gustavo Fernández Saavedra** fueron por el **MIR**. El comunicador popular **Carlos Palenque Avilés** junto al internacionalista **Jorge Escobari Cusicanqui** postularon por la naciente **Conciencia de Patria (CONDEPA)**. **Antonio Araníbar Quiroga** y el dirigente fabril **Walter Delgadillo Flores** por la **IU**. El médico **Roger Cortez Hurtado** y el abogado **Jerjes Justiniano Talavera** por el **PS-1**. El académico **Víctor Hugo Cárdenas** y el dirigente indígena **Emmo Emigdio Valeriano Thola** por el **MRTKL**. **Genaro Flores Santos** y **Hermógenes Bazualdo García** por un **Frente Unido de Liberación Katarista (FULKA)**. El industrial cervecero **Max Fernández Rojas** fue postulado en principio por la **FSB**, junto al abogado **Waldo Cerruto Calderón**



de la Barca, pero retiró su candidatura antes de las elecciones. Finalmente los abogados **Luis Sandoval Morón** y **Oscar García Suárez** se presentaron por el **Movimiento de Izquierda Nacional (MIN)**.

Desde un inicio, la campaña electoral fue muy disputada, sobre todo debido a la agresividad de la ruptura del pacto entre el MNR y la ADN. Los ataques entre los candidatos de esas fuerzas eran virulentos y cotidianos. Por otra parte, el surgimiento de liderazgos carismáticos no tradicionales, como Carlos Palenque y Max Fernández, le dieron a esta elección una característica muy peculiar. Surgían candidatos de la periferia del sistema político formal y se posicionaban con mucha fuerza, sobre todo en los sectores populares de las ciudades emergentes. La denominada izquierda nacional, también trataba de definir con más claridad sus posibilidades electorales, en agregaciones más sólidas, menos dispersas y con mayor cualidad programática.

La televisión que, en los últimos años había proliferado con muchos canales privados y estaba consolidada como el medio de comunicación masivo más demandado, jugó un papel definitivo. De hecho, uno de los candidatos novedosos y de creciente raigambre, Carlos Palenque era, paralelamente propietario de un canal de televisión de gran audiencia en los sectores populares de las ciudades de La Paz y El Alto. Los demás partidos, especialmente los que poseían más recursos, ADN, MNR y MIR, batallaron sobre todo en la televisión con spots, mensajes y videoclips, cada vez de mejor factura técnica. Esto no quiere decir que las calles, con vallas y carteles y también con concentraciones, reuniones y marchas, no hayan jugado un papel importante. Igualmente la radio, sobre todo en las áreas rurales y en las periferias urbanas, siguió siendo un vehículo crucial a la hora de transmitir los mensajes políticos.

Para esta campaña, los asesores extranjeros también llegaron con las novedades del marketing político ensayado en otras latitudes. El MNR recurrió a la consultora norteamericana Sawyer/Miller y ADN insistió con el equipo español de José Luis Sanchís. Por la parte nativa, “Pachi” Ascarrunz, esta vez, comandó la propaganda del MIR y CONDEPA encargó la dirección de su campaña a un equipo propio compuesto por el sociólogo Ricardo Paz Ballivián, el politólogo Carlos Cordero Carraffa y el comunicador Adolfo Paco Flores.

En esta elección se pudo percibir la aplicación sistemática de las campañas negativas, es decir aquellas que buscan más que promover el voto del candidato propio, disminuir o estancar el voto del adversario. Esta práctica, que se inició en 1989, lamentablemente se instaló para quedarse y afianzarse en las siguientes campañas. La “guerra” de encuestas también se produjo en esta elección, aunque los medios de comunicación más importantes, especialmente los escritos, tuvieron mucho más cuidado para encargar sus estudios a empresas serias y con experiencia probada. La población pudo así acompañar la evolución del favor popular en relación a los candidatos.

El MNR centró su mensaje en relievar las virtudes del ajuste estructural y la necesidad de la continuidad del proceso. Las demás fuerzas disputaron la titularidad del discurso del cambio, unos como ADN/PDC y el MIR de manera gradual y controlada y otros como CONDEPA, IU y PS-1 con planteamientos más radicales. Lo más importante, en todo caso, es que la democracia se consolidaba dejando atrás cualquier reminiscencia autoritaria. De hecho, el gran desafío de la campaña de Banzer era desligarlo de su pasado dictatorial.

Llegó el domingo siete de mayo, sin que se hubieran producido situaciones de violencia lamentables, ni hechos que afectarán negativamente la campaña electoral. El día electoral trascurrió en calma y al final de la jornada se dieron a conocer los resultados preliminares, que no variaron mucho respecto de los oficiales difundidos unos días más tarde. Los resultados finales fueron: **MNR**, 25,65 por ciento. **ADN/PDC** 25,24 por ciento. **MIR** 21,83 por ciento. **CONDEPA** 12,25 por ciento. **IU,** 8,02 por ciento. **PS-1**, 2,81 por ciento. **MRTKL**, 1,62 por ciento. **FULKA**, 1,16 por ciento. **FSB**, 0,75 por ciento. **MIN**, 0,68 por ciento. Los inscritos fueron **2.136.560,** los votos válidos **1.415.869** y la abstención muy alta llegó al **26,34 por ciento**.

El MNR logró 40 diputados y 9 senadores, ADN/PDC 38 diputados y 8 senadores, el MIR 33 diputados y 8 senadores, CONDEPA 9 diputados y 2 senadores, IU 10 diputados. Al finalizar esta distribución, por parte de la Corte Nacional Electoral, hubieron muchos reclamos de manipulación. Se dijo que la CNE, apodada desde entonces “la banda de los cuatro”, –en alusión a los cuatro miembros pertenecientes a ADN y el MIR–, habría evitado la ratificación de los candidatos a diputados Roger Cortez y Víctor Hugo Cárdenas y de algunos candidatos a senadores por el MNR.

Como es evidente, ninguno de los binomios obtuvo la mayoría ciudadana, ni congresal, para ungirse como Presidente y Vicepresidente de la República. Las negociaciones se produjeron en todas las direcciones, pero finalmente se impuso una peculiar tesis del estratega mirista Oscar Eid Franco, que afirmaba que en la elección, el resultado había sido un triple empate. Banzer resignó una vez más sus aspiraciones y ordenó a su numerosa bancada parlamentaria votar por Jaime Paz Zamora para Presidente y Luis Ossio para Vicepresidente. Se sumaron a ello, obviamente el MIR y luego CONDEPA, estableciendo así una sólida mayoría congresal.

6. La campaña electoral de 1993. El neopopulismo en acción y el “plan de todos”

El gobierno de Jaime Paz Zamora fue, en términos generales, de continuidad del de Paz Estenssoro. Se mantuvo la estabilidad económica del país, cuidando especialmente el gasto fiscal y sin tomar medidas audaces en ningún rubro. La apertura a nuevas inversiones extranjeras, empezó a dar frutos y se sentaron las bases para la producción sostenida de hidrocarburos, que en los años posteriores serían el



sostén de la economía boliviana. En lo político, hubieron avances institucionales interesantes y, por primera vez, se constituyó una Corte Nacional Electoral con personalidades reconocidas por su probidad e idoneidad, independientes de los partidos políticos. Para la finalización del período, había confianza de la ciudadanía en los nuevos árbitros electorales y la democracia se consolidaba cada vez más.

Las elecciones fueron convocadas para el seis de junio de 1993 y se inscribieron para la competencia, catorce binomios, cada uno con sus listas de candidatos al parlamento. El **MNR** presentó nuevamente a **Gonzalo Sánchez de Lozada**, esta vez acompañado de **Víctor Hugo Cárdenas Conde**. **Hugo Banzer Suárez** participó junto al abogado y ex guerrillero **Oscar Zamora Medinacelli**, representando a la alianza entre el **MIR** y la **ADN**, denominada **Acuerdo Patriótico (AP)**. **CONDEPA** repitió con **Carlos Palenque Avilés**, acompañado del empresario **Ivo Kuljis Fuchtner**. **Max Fernández Rojas** persistió esta vez con su candidatura hasta el final, junto al ingeniero **Edgar Talavera Solíz**, bajo la sigla de la **Unidad Cívica Solidaridad (UCS)**. **Antonio Aranibar Quiroga** volvió al ruedo, acompañado del economista agrario **Miguel Urioste Fernández de Córdova** por el **Movimiento Bolivia Libre (MBL)**. Los ingenieros **Casiano Ancalle Choque** y **Roberto Pacheco García** representaron a una **Alianza Renovadora Boliviana (ARB)**. **Jerjes Justiniano Talavera**, junto al economista **Pablo Ramos Sánchez**, participaron bajo la sigla de **Alternativa del Socialismo Democrático (ASD)**. **Carlos Serrate Reich** en dupla con el escritor **Ramiro Paz Cerruto**, fueron por **Vanguardia Revolucionaria 9 de abril (VR-9)**. El abogado **José Mario Serrate Paz** y el escritor **José Gamarra Zorrilla**, participaron por **FSB**. Los abogados **Félix Cárdenas Aguilar** y **Ramiro Barrenechea Zambrana** representaron a un **Eje de Convergencia Pachakuti (EJE Pachakuti)**. **Ramiro Velasco Romero**, acompañado de **Lidia Flores Escobar**, postularon por **IU.** El filósofo **Fernando Untoja Choque** y el líder indígena **Tomás Ticuasi Eritaruqui** fueron por un **Movimiento Katarista Nacional (MKN)**. El abogado Óscar Bonifaz Gutiérrez y la cantante **Enriqueta Ulloa Mealla** postularon por una **Organización Social de Independientes (OSI)**. **Carlos Valverde Barbery** y **José Roberto Caballero Oropeza** fueron por el **Movimiento Federalista Democrático (MFD).**

La campaña electoral, a diferencia de otros años, mostró desde un inicio, la clara preferencia de la ciudadanía por un binomio. Los candidatos del MNR puntearon de principio a fin. Sánchez de Lozada fue muy hábil para posicionar la idea de que le habían "robado" la anterior elección y que ahora estaba la oportunidad de la revancha. La dupla del AP, un ex dictador con un ex guerrillero, no fue vista como un símbolo de unidad o de dejar atrás el pasado de confrontación, si no como el resultado de una doble claudicación, que llevó a sus protagonistas a "cruzar ríos de sangre" por conveniencia política. La insurgencia del neopopulismo boliviano, representado por Palenque y Fernández, no pudo ser exitoso, debido precisamente a su división en dos alas irreconciliables y que, al disputar la

misma clientela política, se atacaron con fiereza anulándose mutuamente como alternativa efectiva de poder. La izquierda quedó sin discurso, debido a que la mayoría de sus clásicas banderas ligadas al estatismo o la inclusión social, fueron recogidas y mejor representadas, por el MNR, CONDEPA y UCS.

La propuesta central del MNR, muy bien diseñada para su difusión y comprensión por el electorado medio, denominada "Plan de Todos", logró un impacto definitivo a través de adecuadas piezas audiovisuales, cuñas radiales y folletos de asequible lectura que se distribuyeron por millones. AP optó por una campaña muy tradicional, con enormes movilizaciones y marchas por todo el país, pero con poca creatividad en los spots, videoclips y jingles. CONDEPA había logrado una interesante amalgama de liderazgos al concentrar a Palenque de occidente, Kuljis del oriente y un emergente Manfred Reyes Villa en el valle central del país. La campaña hizo énfasis en la unidad nacional y tuvo un tono muy emocional. UCS, por su parte, hizo un enorme despliegue de prebendalismo y Max Fernández se paseó por todo el país, entregando regalos de todo tipo, sobre todo en las poblaciones rurales del valle. El MBL trató de explotar la imagen de transparencia y honestidad de sus líderes, presentándose como los "trigo limpio" de la contienda. El resto de candidaturas no trascendieron ni impactaron seriamente en la campaña.

Las encuestas de opinión, encargadas por los medios de comunicación, mantuvieron al electorado al tanto de la preferencia de los candidatos, pero también hubieron otras mediciones, instrumentalizadas por los partidos políticos en contienda, que fueron utilizadas como herramientas de manipulación. Sin embargo, como es sabido, esta intención de manipulación no tuvo mayor influencia en la decisión de la ciudadanía.

El MNR insistió exitosamente con su asesoramiento internacional de Sawyer/Miller, AP tuvo varios equipos entre los cuáles estuvo una consultora brasilera, CONDEPA trabajó con el mismo equipo nativo de la elección anterior y UCS pidió el asesoramiento de empresas de publicidad del medio local que, paralelamente, atendían a la Cervecería Boliviana Nacional.

La campaña no tuvo graves incidentes de violencia y la confrontación, dura en la retórica, en muchas ocasiones se mantuvo dentro de los límites de la convivencia pacífica y civilizada. La democracia se seguía consolidando, esta vez integrando a sectores que se encontraban en la periferia del sistema político, pero que no habían tenido manera de incluirse. En buena medida, la participación política de CONDEPA y también de UCS, evitó que en Bolivia surgieran grupos irregulares armados insurrectos, tal como pasó en otras latitudes como Perú o Centroamérica.

Llegó entonces el domingo seis de junio y la jornada electoral transcurrió sin incidentes. Los resultados finales oficiales fueron. El **MNR** obtuvo el 35,56 por ciento. **AP** el 21,05 por ciento. **CONDEPA**, 14,29 por ciento. **UCS**, 13,77 por ciento. **MBL**, 5,36 por ciento. **ARB**, 1,87 por ciento. **ASD**, 1,84 por ciento. **VR-9**, 1,28 por ciento. **FSB**, 1,27 por ciento. **EJE Pachacuti** 1,10 por ciento. **IU**, 0,98 por



ciento. **MKN** 0,77 por ciento. **OSI**, 0,49 por ciento y **MFD**, 0,38 por ciento. Los inscritos fueron **2.399.197**, los votos válidos **1.647.710** y la abstención resultó muy alta, llegando al **27,84** por ciento.

El MNR obtuvo 52 diputados y 17 senadores. AP 35 diputados y 8 senadores, CONDEPA 13 diputados y 1 senador. UCS 20 diputados y 7 senadores. MBL 7 diputados. ARB 1 diputado. ASD 1 diputado. EJE Pachacuti 1 diputado. La importante diferencia de UCS en número de diputados y de senadores, en relación a CONDEPA, a pesar de haber obtenido menor número de sufragios, grafica perfectamente las inequidades del sistema de distribución de escaños que regía entonces en el país. UCS tenía una votación más uniforme en todo Bolivia, mientras que CONDEPA concentraba su fuerza electoral en las ciudades de La Paz y El Alto.

La consagración de Gonzalo Sánchez de Lozada y Víctor Hugo Cárdenas como Presidente y Vicepresidente de la República, por parte del parlamento nacional, no tuvo dificultades, como había sucedido en procesos anteriores. Una sólida mayoría compuesta por el MNR, la UCS y el MBL, se constituyeron como el sostén del naciente régimen.

7. La campaña electoral de 1997. Dispersión y desencanto

El gobierno del MNR fue muy resistido por los sectores populares y sobre todo corporativos, debido a que una de sus principales políticas, la capitalización, fue asumida como la enajenación de las empresas públicas, de propiedad de todos los bolivianos. Las otras dos importantes medidas de esta administración, la participación popular y la reforma educativa, quedaron opacadas por la capitalización. En lo político, el MNR resultó muy agresivo en contra de sus adversarios y casi logra proscribir al MIR, mediante un caso denominado "narcovínculos". Entre 1993 y 1994 se produjo una reforma constitucional, que tuvo una consecuencia muy importante en el diseño electoral boliviano: se crearon las circunscripciones uninominales para elegir de esa manera a la mitad de la Cámara de Diputados

Hacia el final del período, de manera completamente sorpresiva y azarosa, murieron Max Fernández en un accidente de aviación y Carlos Palenque víctima de un infarto, dejando al neopopulismo boliviano huérfano y sin liderazgo de recambio a la vista. Antes de esos sucesos infaustos, muchos daban por hecho que la competencia electoral de 1997 sería entre estos carismáticos líderes populares. Probablemente debido a esta circunstancia, resurgieron los antiguos liderazgos del trípode de partidos tradicionales, ADN, MNR y MIR, en una oportunidad inopinada que la historia les brindaba para protagonizar nuevamente la política boliviana.

Las elecciones fueron convocadas para el primero de junio de 1997 y se inscribieron diez binomios, con sus listas de candidatos al parlamento. **ADN** fue en alianza con la **Nueva Fuerza Republicana (NFR)** y con el **PDC**, representados

por **Hugo Banzer Suárez**, acompañado del ingeniero **Jorge Quiroga Ramírez**. El **MNR** con el abogado **Juan Carlos Durán Saucedo** junto al arquitecto **Percy Fernández Añez**. **CONDEPA** con la radialista y ex diputada **Remedios Loza Alvarado**, en dupla con el escritor **Gonzalo Ruíz Paz**. El **MIR** fue representado por **Jaime Paz Zamora** y el empresario **Samuel Doria Medina**. **UCS** presentó a **Ivo Kuljis Fuchtner**, junto al abogado **Juan Chaín Lupo**. La **IU** fue con el dirigente campesino **Alejo Véliz Lazo**, acompañado del siquiatra **Marcos Domic Ruíz**. El **MBL** participó con **Miguel Urioste Fernández de Córdova**, junto al dirigente indígena **Marcial Fabricano Noé**, **Jerjes Justiniano Talavera**, en dupla con la socióloga **Sonia Montaño Ferrufino**, representaron a una **Vanguardia Socialista de Bolivia (VSB)**. **Ramiro Barrenechea Zambrana**, junto al dirigente campesino **Juan de la Cruz Villca Choque**, fueron por el **EJE de Convergencia Patriótica (EJE)**. **Eudoro Galindo Anze**, con el ingeniero Ángel Cardona Ayoroa representaron a un **Partido Democrático Boliviano (PDB)**.

La campaña electoral transcurrió en los marcos de lo tradicional. Marchas, concentraciones, reuniones en las calles, muchas vallas y las paredes de las ciudades inundadas de posters y carteles. Spots y Videoclips en la televisión y cuñas y canciones en las radios. ADN trató de aprovechar la juventud y el carisma de su joven candidato a la Vicepresidencia, para compensar el notorio desgaste de su candidato a la Presidencia, que participaba por sexta vez como aspirante a la primera magistratura del país. El MNR dudó hasta el final para definir su candidato. Primero, apostó por el Ministro de Justicia René Blattman y, finalmente, se decidió por el ex Presidente de la Cámara de Senadores Juan Carlos Durán. Esta indefinición le costó muy caro, ya que empezaron la campaña muy tarde y no muy organizada. CONDEPA, sin su líder Carlos Palenque, echó mano a la carismática, pero resistida en algunos sectores conservadores, Remedios Loza. La campaña de CONDEPA fue monotemática, pidiendo el voto póstumo como homenaje al "Compadre" Palenque. UCS mantuvo la línea prebendal que había hecho gala Max Fernández en la anterior campaña y la IU se volvió con fuerza a los sectores campesinos, especialmente del trópico, donde los cocaleros empezaban a constituir una fuerza política y electoral que protagonizaría la historia boliviana de los siguientes años. Las otras fuerzas participantes trataron de apelar a sus nichos electorales, por cierto, sin mucha suerte.

Las encuestas de opinión, debido a la estrecha diferencia entre los principales candidatos, jugaron un papel importante en la percepción ciudadana. En ese plano, ADN fue más hábil que el resto para la manipulación.

Se sentía en el ambiente que en esta elección no había un favorito. Ninguna de las candidaturas generaba grandes adhesiones, ni gran rechazo. La idea del "mal menor" rondaba en la mente de los electores y los debates, controversias y disputas parecían anodinas. Tampoco se podía observar innovaciones en los mecanismos y herramientas de persuasión. ADN trabajó con el auxilio del consultor venezolano



Alfredo Keller. El MNR, esta vez, apeló a un equipo nacional comandado por Marisol Sanjinés. CONDEPA, la IU y el MBL hicieron la campaña sin auxilio de consultores especializados. UCS repitió la fórmula de buscar apoyo en las empresas publicitarias.

Llegamos así al domingo primero de junio, donde el día de elecciones pasó sin ningún contratiempo importante. Había incertidumbre sobre el resultado final, pero se intuía que ninguna de las fuerzas participantes lograría siquiera un cuarto del electorado. Al terminar la jornada, estos fueron los resultados, ratificados días después por las autoridades electorales. **ADN-NFR-PDC** obtuvo 22,26 por ciento. **MNR**, 18,20 por ciento, **CONDEPA**, 17,16 por ciento. **MIR**, 16,77 por ciento. **UCS**, 16,11 por ciento. **IU**, 3,71 por ciento. **MBL**, 3,09 por ciento. **VSB**, 1,39 por ciento. **EJE**, 0,84 por ciento. **PDB**, 0,48 por ciento. Los inscritos fueron **3.252.791,** los votos válidos **2.177.171** y la abstención muy alta del **28,64** por ciento.

ADN-NFR-PDC obtuvo 11 senadores, 14 diputados plurinominales y 18 diputados uninominales. MNR 4 senadores, 14 plurinominales y 12 uninominales. CONDEPA 3 senadores, 7 plurinominales y 12 uninominales. MIR 7 senadores, 11 plurinominales y 12 uninominales. UCS 2 senadores, 16 plurinominales y 5 uninominales. IU 4 diputados uninominales. MBL 5 uninominales. Las demás fuerzas no obtuvieron representación parlamentaria.

Hugo Banzer y Jorge Quiroga, a pesar de su esmirriada votación, lograron construir una importante mayoría parlamentaria, tan amplia que fue denominada como la "megacoalición". Participaron de la misma ADN, NFR, PDC, CONDEPA, MIR y UCS. Quedaron en la oposición el MNR, MBL e IU. El resultado, denotaba ya una crisis del sistema de representación política en Bolivia, que se haría evidente en los siguientes años.

8. La campaña electoral de 2002. Guerra sucia y "outsiders"

El gobierno de Banzer fue muy accidentado y claramente mostraba los elementos de un cambio de época, que estaba por acontecer. El año 2000, a tono con el cambio de siglo y de milenio, varios levantamientos populares se produjeron en todo Bolivia. Se destacan por su impacto nacional e internacional, los denominados "guerra del agua", en la ciudad de Cochabamba y el levantamiento aymara en las provincias de La Paz, liderado por Felipe Quispe Huanca, "el Mallku". Evidentemente, el sistema de representación política se hallaba en crisis y los esfuerzos por contener el descontento social, de parte de los actores políticos tradicionales, parecían infructuosos. A ello, se sumó una enfermedad terminal del Presidente, que tuvo que resignar su último año de mandato. Jorge "Tuto" Quiroga asumió la Presidencia de la República el 6 de agosto de 2001 y se dispuso a comandar la nave del Estado, en un año turbulento y con las masas populares en las calles.

Tal vez, debido a la cercanía de las elecciones, el gobierno de Quiroga fue asumido como una tregua y el año transcurrió con relativa calma, dado el contexto

que describimos. Tanto así, que se pudo aprobar una Ley de Necesidad de Reforma Constitucional, con importantes transformaciones, que demostraron su utilidad, para resolver graves enconos políticos, en los años siguientes. Se aprobaron la despartidización de la postulación a puestos de elección, mecanismos de democracia directa y se abrió la posibilidad para incorporar a la Asamblea Constituyente como mecanismo de reforma total de la Constitución. Eran, no cabe duda, los intentos desesperados del sistema por canalizar los cambios que demandaba la sociedad, dentro de la institucionalidad democrática.

Las elecciones fueron convocadas para el 30 de junio de 2002. Participaron de la misma los actores políticos tradicionales y liderazgos emergentes que pretendían un recambio generacional. El **MNR** propuso al ex Presidente **Gonzalo Sánchez de Lozada**, esta vez acompañado por el prestigioso periodista e historiador **Carlos D. Mesa Gisbert**. Un naciente **Movimiento Al Socialismo (MAS)**, presentó a la dupla del dirigente cocalero **Evo Morales Ayma** y el periodista **Antonio Peredo Leigue**. **NFR** fue con el ex Capitán de Ejército y exitoso ex Alcalde de Cochabamba, **Manfred Reyes Villa**, acompañado de **Ivo Kuljis Futchner.** El **MIR** insistió con **Jaime Paz Zamora**, en dupla con el empresario y ex Ministro de Gobierno, **Carlos Saavedra Bruno**. El **Movimiento Indígena Pachacuti (MIP)** fue representado por el carismático dirigente indígena aymara, **Felipe Quispe Huanca**, junto a la dirigente campesina quechua, **Esther Balboa Bustamante. UCS** participó con el hijo de Max Fernández, el ex Alcalde **Johnny Fernández Saucedo**, junto a la periodista **Marlene Fernández del Granado**. **ADN** presentó al ex Canciller **Ronald MacLean Abaroa**, en dupla con el ex Ministro de Educación, **Tito Hoz de Vila Quiroga**. Los abogados **Alberto Costa Obregón** y **Ximena Prudencio Bilbao**, representaron a un **Partido Libertad y Justicia (PLyJ).** El **PS** postuló al economista **Rolando Morales Anaya**, junto al ex General de Ejército, **Ernesto Ayoroa Argandoña.** Los abogados **René Blattman Bauer** y **Carlos Alarcón Mondonio** se presentaron por un **Movimiento Ciudadano para el Cambio (MPC). CONDEPA** participó con el empresario **Nicolás Valdivia Almanza** y la dirigente gremial **Esperanza Huanca Poma**.

La campaña electoral, desde su inicio, evidenció que la dispersión de la anterior elección no sería superada. Varias de las opciones tenían posibilidades y esto hacía prever un resultado cerrado. Sin embargo, hacia la mitad de la campaña, una de las listas, la de NFR, empezó a alejarse de las demás, según las encuestas de intención de voto que publicaban los medios de comunicación. Este hecho, provocó que la campaña del MNR desate una campaña negativa brutal en contra de Manfred Reyes Villa, con el objetivo de detener su ascenso e inclusive de bajar su preferencia electoral. Nunca antes, en la historia de las campañas electorales bolivianas, se había asistido a la puesta en ejecución de una estrategia demoledora de imagen tan dura como ésta que llevó a cabo el MNR. Para ello, contaron



con la asesoría de la consultora política estadounidense Greenberg, Carville, Shrum (GCS), quienes bajo la dirección en el terreno de Jeremy Rosner, hicieron el controversial trabajo.

Esta campaña tuvo la característica de contar, en las principales candidaturas, con equipos de asesoramiento estratégico profesional. NFR contrató a Ricardo Paz y al cineasta Vicente Dellepiane. El MIR al estratega Duda Mendoca de Brasil y el MAS confió su estrategia al experto Walter Chávez del Perú.

Hacia el final de la campaña, ejecutada la estrategia negativa del MNR, la cereza en la torta la puso el entonces embajador de Estados Unidos en Bolivia, Manuel Rocha, que "pidió" a los electores bolivianos no votar por Evo Morales, debido al peligro que representaba por sus supuestos nexos con la economía del narcotráfico. Obviamente, el llamado causó una ola de solidaridad y apoyo al candidato del MAS que, finalmente, se tradujo en los guarismos del resultado electoral.

La campaña se desplegó ampliamente por la televisión y la radio, casi sin restricciones en el contenido ni en la cantidad de la difusión. También hubo gran cantidad de material de calle, vallas, carteles, postes y no faltaron las marchas, concentraciones y reuniones. La "guerra" de encuestas tuvo su capítulo aparte y amenizaron, sobre todo en los días finales, un ambiente de batalla electoral, pero sin lamentar hechos de violencia.

De esa manera, llegamos al domingo 30 de junio y, si bien, no había certidumbre sobre los resultados, pocos sospechaban la sorpresa que se iba a dar. Se sentía que el MAS había crecido, pero nadie sospechó que lograría desplazar al NFR, relegándolo al tercer lugar. Los resultados finales de la elección fueron mucho más apretados de cualquier previsión y muy sorpresivos. El **MNR** logró el 22,46 por ciento. El **MAS**, 20,94 por ciento. **NFR**, 20,91 por ciento. **MIR**, 16,32 por ciento. **MIP**, 6,09 por ciento. **UCS**, 5,51 por ciento. **ADN**, 3,40 por ciento. **PLyJ**, 2,72 por ciento. **PS** 0,65 por ciento. **MCC**, 0,63 por ciento. **CONDEPA**, 0,37 por ciento. Los inscritos fueron **4.164.909**, los votos válidos **2.778.808** y la abstención, muy alta del **28,11** por ciento**.**

El MNR obtuvo 11 senadores, 12 diputados plurinominales y 24 diputados uninominales. El MAS 8 senadores, 13 plurinominales y 14 uninominales. NFR 2 senadores, 20 plurinominales y 5 uninominales. MIR 5 senadores, 11 plurinominales y 15 uninominales. ADN 1 senador y 4 uninominales. MIP 1 plurinominal y 5 uninominales. UCS 5 plurinominales. PS 1 diputado uninominal.

Luego de varias idas y venidas, el MNR logró un acuerdo con el MIR y con UCS para obtener la mayoría parlamentaria que consagraría a Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos D. Mesa Gisbert, como Presidente y Vicepresidente de la República, respectivamente.

Quedaba muy claro entonces, que Bolivia estaba a punto de grandes transformaciones sociales y políticas, las que se produjeron en los años siguientes.



9. La campaña electoral de 2005. Bajo el signo del cambio y construcción de la mayoría absoluta

Sánchez de Lozada no tuvo tiempo de acomodarse bien en su segundo mandato, porque la crisis política no le dio tregua. Ya en febrero de 2003 tuvo que enfrentar una situación caótica, cuando en plena Plaza Murillo, sede del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, se agarraron a tiros policías y militares, con un saldo trágico de 31 muertos y 268 heridos. El inicio del conflicto, se produjo a raíz del anuncio de un impuesto al patrimonio que hiciera el gobierno. Apenas ocho meses después, en octubre de ese mismo año, Sánchez de Lozada se vio obligado a renunciar luego de varias semanas de conflictos en las calles y carreteras, que mantuvieron paralizado el país. Más de 67 muertos y centenares de heridos resultaron las bajas de esas sangrientas jornadas. El 17 de octubre por la noche asumió la Presidencia de la República, Carlos Mesa, con el encargo constitucional de culminar el período hasta 2007.

Pero Mesa tampoco lograría terminar con el mandato. Luego de una corta tregua y a pesar de las acciones tomadas por el Presidente, para convocar a una Asamblea Constituyente y un Referendo para aprobar la política del gas, los conflictos sociales regresaron con mucha fuerza a las calles. Carlos Mesa se vio atenazado por demandas corporativas de las organizaciones sociales, pedidos regionales, sobre todo desde Santa Cruz y el boicot parlamentario de los partidos tradicionales, unidos circunstancialmente con el creciente MAS de Evo Morales. La situación se tornó insostenible y también Mesa tuvo que renunciar el 9 de junio de 2005, dando paso a la asunción al mando del país, previas renuncias de los Presidentes de las Cámaras de Senadores y Diputados, del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el abogado Eduardo Rodríguez Veltzé.

Rodríguez, tuvo el encargo casi exclusivo de convocar y administrar un nuevo proceso electoral adelantado y así lo hizo. Las elecciones fueron convocadas para el 18 de diciembre de 2005 y se presentaron a la misma ocho binomios, con sus respectivas listas de candidatos a senadores y diputados. El **MAS** postuló a **Evo Morales Ayma**, en dupla con el intelectual, ex guerrillero, Álvaro García Linera. **Jorge Quiroga Ramírez**, acompañado de la comunicadora **María René Duchén Cuellar**, participó por un **Poder Democrático y Social (PODEMOS)**. **Samuel Doria Medina Auza** y el médico **Carlos Dabdoub Arrién**, fueron por **Unidad Nacional (UN).** El ingeniero **Michiaki Nagatani Morishita,** acompañado de **Guillermo Bedregal Gutiérrez**, representaron al **MNR. Felipe Quispe Huanca** y **Camila Choqueticlla Mamani**, fueron postulados por el **MIP**. **NFR** escogió al militar **Gildo Ángulo Cabrera**, junto al economista **Gonzalo Quiroga Soria**. El agrónomo **Eliseo Rodríguez Pari** y el dirigente deportivo **Rodolfo Flores Moreli**, participaron con un **Frente Patriótico Agropecuario de Bolivia (FREPAB)**. El abogado **Néstor García**



Rojas, junto al dirigente campesino **Julio Antonio Uzquiano**, fueron por una **Unión Social de los Trabajadores de Bolivia (USTB)**.

La campaña electoral fue, debido a las circunstancias, corta, pero muy disputada. Bolivia vivía una transición política, bajo el signo del cambio, pero no se sabía bien que tipo de cambio iba a elegir. Muy pronto, la elección pareció polarizarse entre los candidatos del MAS y de PODEMOS, con una discreta tercería de UN. En las encuestas de opinión, previas a la presentación de listas parlamentarias, había un empate entre Morales y Quiroga, pero este equilibrio se rompió cuando PODEMOS presentó en sus candidaturas a muchísima gente representativa del viejo sistema político, que la gente deseaba dejar atrás. El MAS, por su parte, no tenía referentes conocidos o que hayan actuado antes en la política, lo que a la postre significó un elemento clave que explica el resultado.

PODEMOS, llevó adelante una estrategia basada en “asustar” al electorado, ante la posibilidad de un gobierno de Evo Morales, acusado de tener nexos con el narcotráfico y de ser el principal promotor de los conflictos sociales y políticos de los años precedentes. El resultado fue muy parecido al que había logrado el ex embajador de Estados Unidos, Manuel Rocha, en la anterior elección: mientras más ataques y acusaciones sufría Morales, más crecía la simpatía y adhesión a su candidatura. El MAS, por su lado, se concentró en mostrarse como el verdadero cambio y su principal consigna de “ahora es cuando”, pegó con mucha fuerza, sobre todo en los sectores tradicionalmente marginados de la política, pero también en amplias capas medias, cansadas de la situación.

La sociedad estaba lista para una transformación radical y vio en el MAS la oportunidad de realizarla. La posibilidad del primer indígena en la Presidencia y la irrupción de las organizaciones sociales como representantes políticos, resultaron poderosos motores para el crecimiento, sin precedentes, del MAS en el último tramo de la campaña.

Nuevamente fue la televisión el principal escenario del debate electoral, aunque, por las características propias del MAS, esta organización priorizó siempre la movilización callejera, las reuniones y las grandes concentraciones. PODEMOS y UN tuvieron mucha más propaganda tradicional, tanto en medios de comunicación, como en vallas, carteles y posters, pero el MAS logró un contacto más directo con el electorado, mediante el “boca a boca” y el activismo, tan propio del mundo gremial y sindical.

El MAS confió nuevamente su estrategia a Walter Chávez y PODEMOS convocó a Alfredo Kellert. UN probó con el politólogo Manuel Suárez.

Las encuestas hacían prever un resultado mucho más ajustado que el que se dió al final. Muchos estudios de opinión publicados, inclusive a pocos días de la elección, seguían hablando de un empate técnico, por lo que los resultados fueron una tremenda sorpresa y un remezón de proporciones para el sistema político.

El **MAS** logró el 53,74 por ciento de los votos. **PODEMOS**, 28,59 por ciento. **UN**, 7,79 por ciento. **MNR**, 6,46 por ciento. **MIP**, 2,15 por ciento. **NFR**, 0,68 por ciento. **FREPAB**, 0,30 por ciento. **USTB**, 0,25 por ciento. Los inscritos fueron **3.671.152**, los votos válidos **2.873.801** y la abstención bajo notablemente hasta el **15,50** por ciento.

El MAS obtuvo 12 senadores, 27 diputados plurinominales y 45 diputados uninominales. PODEMOS 13 senadores, 21 plurinominales y 22 uninominales. UN 1 senador, 7 plurinominales y 1 uninominal. MNR 1 senador, 5 plurinominales y 2 uninominales. Las demás fuerzas no lograron representación parlamentaria.

Por primera vez, en la historia de la democracia moderna, inaugurada el 10 de octubre de 1982, una organización política logró la mayoría absoluta para consagrar a su binomio, sin necesidad de aprobación parlamentaria. El MAS inauguraba así, con Evo Morales de Presidente y Álvaro García como Vicepresidente, una nueva etapa en la historia política de Bolivia.

10. La campaña electoral de 2009. La consolidación de la hegemonía y la polarización sistémica

Evo Morales, tenía muy clara la ruta que debía seguir para conseguir y consolidar una hegemonía política, que le diera, en palabras de su Vicepresidente, no solamente el control del gobierno, si no del poder total. Para el logro de ese objetivo, la herramienta elegida fue la Asamblea Constituyente. Fue convocada al inicio del gobierno y el dos de julio de 2006 se eligieron a los asambleístas. Inició sus deliberaciones el seis de agosto de ese mismo año y duró en sus funciones hasta el diez de diciembre de 2007. Sus deliberaciones fueron muy ásperas y las polémicas antagónicas. El resultado no fue un consenso, si no una imposición del partido mayoritario, en este caso el MAS.

En 2008 se generó una gran resistencia al proceso político encabezado por el MAS, desde el norte, el oriente, el centro y el sur del país. Sólo occidente, pero con gran fuerza, aparecía como firme baluarte del régimen. La mayoría de los Prefectos departamentales, elegidos por primera vez por voto popular en 2005, se plantaron frente al gobierno. Luego de varios meses de confrontación, con saldos sangrientos de decenas de muertos, cientos de heridos y miles de damnificados por prisión o exilio, el gobierno se impuso en toda la línea. Su victoria fue rotunda e inapelable. El momento claro de definición, fue un referendo revocatorio, realizado el 10 de agosto de 2008, en el que Evo Morales y Álvaro García resultaron ratificados por el 67,43 por ciento de los votos, es decir, más de dos tercios del país.

La nueva constitución fue sometida a un referendo el 25 de enero de 2009, aunque el texto final, previamente fue, en gran medida, modificado por una



comisión legislativa que, obviamente, no tenía competencia ni atribución para hacerlo. La nueva Constitución Política del Estado recibió el respaldo del 61,47 por ciento de los votos, lo que más que una aprobación de su contenido, demostraba la fuerza política y el apoyo que tenía el partido gobernante.

Basados en ese respaldo, el gobierno decidió, a través de la propia Asamblea Constituyente, el acortamiento del mandato de todas las autoridades elegidas el 2005, para que pueda convocarse rápidamente a nuevas elecciones, el mismo 2009, dando así nacimiento a lo que se denominó desde entonces el Estado Plurinacional de Bolivia. Evo Morales y Álvaro García fueron autorizados a presentarse a la reelección, por una sola vez, mediante un artículo transitorio de la flamante Carta Magna.

Las elecciones fueron convocadas para el seis de diciembre de 2009 y se presentaron ocho binomios con sus respectivas listas de candidatos al parlamento. El **MAS** propuso la reelección de **Evo Morales Ayma** y Álvaro García Linera. **Manfred Reyes Villa**, acompañado del ex Prefecto de Pando, entonces preso, acusado de ser el autor de una masacre, **Leopoldo Fernández Ferreira** fue por un **Plan Progreso para Bolivia - Convergencia Nacional (PPB-CN)**. **UN** insistió con **Samuel Doria Medina**, esta vez en dupla con el dirigente obrero **Gabriel Helbing Arauz.** El exitoso ex Alcalde de Potosí, **René Joaquino Cabrera**, junto al músico y cantante **Carlos Suárez Gonzáles**, fueron por **Alianza Social (AS)**. La ingeniera **Ana María Flores Sanzetenea** y el abogado **Guillermo Nuñez del Prado**, representaron a un **Movimiento de Unidad Social Patriótica (MUSPA)**. Los dirigentes campesinos **Román Loayza Caero** y **Porfirio Quispe Choque** se postularon por **GENTE**. **Alejo Véliz Lazo** y el dirigente indígena **Pablo Valdez Molina,** representaron a **Pueblos por la Libertad y la Soberanía (PULSO)**. Los abogados **Rime Choquehuanca Aguilar** y **Nora Castro Retamozo**, fueron por una **Bolivia Social Demócrata (BSD)**.

La campaña electoral, –como las dos siguientes, administradas dentro de la hegemonía política del MAS–, se caracterizó por una enorme desproporción de recursos, herramientas e instrumentos entre las partes en competencia. Mientras los candidatos oficiales gozaban de una presencia ilimitada en los medios de comunicación estatales y privados, los demás participantes no tenían acceso alguno a los medios estatales y encontraban muchas limitaciones, sobre todo de índole financiero, para tener presencia en los medios privados. El ambiente de persecución política, judicializada al extremo, conjuntamente con restricciones a la libertad de expresión y de locomoción, dejaba a grandes sectores de la población sin acceso a las propuestas o ideas de los candidatos opositores. En gran parte del territorio nacional, en especial el área rural, las ciudades intermedias y los cinturones marginales de las ciudades grandes, el MAS contaba con el monopolio de la expresión y la movilización. Los pocos intentos por romper esa opresión, eran duramente reprimidos por los grupos organizados de las fuerzas corporativas que componían el partido de gobierno.

El MAS se propuso, desde el principio, pero con más decisión, fuerza y organización desde 2009, la instauración de un sistema político de partido hegemónico, que permitía la existencia de organizaciones políticas alternativas, siempre y cuando éstas fueran débiles y sin posibilidades de poner en riesgo su reproducción en el poder. Por lo tanto, las elecciones y las campañas electorales, sucedieron como formalidades destinadas a legitimar, interna y externamente los comicios, pero no fueron verdaderos torneos de competencia equitativa y resultado incierto, si no, todo lo contrario.

En la campaña del 2009, el principal binomio competidor tenía al candidato a la Vicepresidencia preso, con detención preventiva y sin que se le respete en lo más mínimo el debido proceso. Los candidatos del MAS tenían todo el aparato del Estado a su disposición: aviones, buses, lanchas recursos humanos y financieros ilimitados y utilizaban todo en beneficio de su postulación. La población, que veía la amenaza a la democracia que planteaba este tipo de sistema, a diferencia de los representantes políticos, de manera natural se propuso concentrar su voto en una sola opción y no dispersarse.

Encima de todas las ventajas anotadas, en esta oportunidad el MAS logró adicionalmente el apoyo de asesores internacionales de México, Brasil y Ecuador, para el diseño y administración de su estrategia electoral. En el lado opositor, sólo Samuel Doria Medina tuvo apoyo de consultores internacionales, los mismos que habían apoyado a Gonzalo Sánchez de Lozada el año 2002.

Todas las encuestas de opinión daban como ganador al MAS y la única duda era con qué porcentaje. Era, sin duda, el momento de la consolidación de la hegemonía.

Así, en un ambiente de polarización, pero con todos los factores intervinientes en la elección, a favor del oficialismo, se llegó al domingo seis de diciembre de 2009. Los resultados, sin sorpresa, previsibles, en el contexto al que hicimos referencia, fueron los siguientes: el **MAS** logró el 64,22 por ciento de los sufragios. **PPB-CN**, 26,46 por ciento. **UN**, 5,65 por ciento. **AS,** 2,31 por ciento. **MUSPA**, 0,51 por ciento. **GENTE**, 0,34 por ciento. **PULSO**, 0,28 por ciento. **BSD**, 0,22 por ciento. Los inscritos fueron **5.139.554**, los votos válidos **4.582.786** y la abstención bajísima, apenas del **5,46** por ciento.

Esa victoria arrasadora, se tradujo en que el MAS obtuvo 26 senadores, 35 diputados plurinominales, 45 diputados uninominales y 6 diputados especiales. PPB-CN, 10 senadores, 15 plurinominales, 22 uninominales y 1 especial. UN, 2 plurinominales y 1 uninominal. AS, 2 uninominales. Vale decir que el MAS logró la ansiada hegemonía, con el control de 2/3 de votos en ambas cámaras legislativas.

Con ese poderío, Evo Morales y Álvaro García se aprestaban a dar inicio a su segundo período, que de acuerdo a la Constitución recién aprobada, debía ser el último. No fue así y los preparativos para no abandonar el poder bajo ninguna circunstancia, se empezaron a trabajar de inmediato.



11. La campaña electoral de 2014. El poderío del oficialismo y "divide y vencerás"

Ya en 2012, era un secreto a voces que Morales y García buscarían la manera de burlar las normas, para habilitarse a una segunda reelección o tercer mandato. A pesar de las advertencias y denuncias de la oposición arrinconada, se puso en marcha el mecanismo. En febrero de 2013, los legisladores del MAS pusieron en consulta del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), una ley de interpretación normativa, que tenía por objeto, precisamente y valga la redundancia, interpretar que la Constitución aprobada el 2009 no negaba y más bien permitía, la nueva postulación de los líderes del MAS. De nada sirvió la menguada protesta política y la todavía débil resistencia ciudadana. El TCP, a fines de abril de ese mismo año, despejó cualquier duda y falló a favor de una nueva postulación de Evo y Álvaro.

La oposición, intentaba articularse y, desde varios lugares, se buscaba la unidad de este sector. A pesar de la hegemonía que había logrado el MAS en todo el país en general, sin embargo, en el oriente todavía las fuerzas regionales opositoras mantenían preminencia, en especial en los departamentos de Santa Cruz y el Beni, al igual que en la mayoría de las capitales de departamento.

El MAS había construido un andamiaje electoral con abrumadora mayoría en el área rural, en las ciudades intermedias y en los cordones suburbanos de las grandes ciudades. Ello, sumado a unas minorías significativas en las clases medias y urbanas, le era más que suficiente para enfrentar cualquier elección.

Ya en 2005 y en 2009 se vio con claridad este fenómeno polarizador, que tanto le servía al MAS. Enfrentar al campo con la ciudad, a los supuestos ricos con los pobres, a los indígenas contra los mestizos y blancos, a los "neoliberales" contra los "patriotas" y así en todos los ámbitos posibles. Sin duda que le ayudaba mucho una situación económica estable y de continuo crecimiento y, sobre todo, la evidencia de una paz social y una tranquilidad política que no habíamos conocido antes.

Habilitados Evo y Álvaro, la convocatoria para las elecciones, fijó como fecha de las mismas el 12 de octubre de 2014. Se presentaron cinco binomios y sus respectivas listas de candidatos a senadores y diputados: el **MAS**, como ya dijimos, con **Evo Morales Ayma** y Álvaro García Linera. **UN**, en alianza con el **Movimiento Demócrata Social (MDS)**, conformaron **Unida Demócrata (UD)**, que postuló nuevamente a **Samuel Doria Medina**, ahora acompañado del ingeniero y ex Gobernador del departamento del Beni, **Ernesto Suárez Sattori**. **Jorge Quiroga Ramírez**, junto a la dirigente indígena **Tomasa Yarhui Jacomé**, representaron al **PDC**. El abogado y ex Alcalde de la ciudad de La Paz, **Juan del Granado Cossío**, en dupla con la comunicadora y politóloga **Adriana Gil Moreno**, participó por el **Movimiento Sin Miedo (MSM)**. El dirigente indígena **Fernando Vargas Mosúa**, junto a la académica **Margot Soria Saravia**, fueron por el **Partido Verde de Bolivia (VERDES)**.

Como en la anterior elección, más allá de la dispersión de alternativas opositoras al MAS, la ciudadanía contraria al proyecto hegemónico, intuyó que tenía que concentrar su voto en una sola opción. Así fue que, desde el inicio de la campaña, el antagonismo electoral principal se fue dando entre el MAS y UD. A pesar de ello, de manera incomprensible, –ya que las encuestas mostraban la situación claramente–, los otros candidatos opositores persistieron en sus candidaturas, perjudicándose unos a otros y, obviamente, favoreciendo al MAS. Ahora bien, no es que la gente contestataria al gobierno pensara que en esa elección, con toda la oposición unida podía ganarle al MAS, no, pero sin duda que las condiciones de equilibrio y balance, sin mayorías aplastantes de 2/3, mejorarían la gestión de la institucionalidad democrática.

El MAS repitió la estrategia exitosa de la anterior campaña. Con todos los medios a su alcance, con el monopolio del uso y abuso del aparato del Estado, hasta tomó la previsión de desarrollar una gran campaña negativa en contra del principal candidato opositor, Doria Medina, cuando a los inicios de la campaña, éste parecía que podía despegar más allá de las previsiones.

La novedad de esta campaña, fue la utilización cada vez más intensa y masiva de las redes sociales virtuales en la propaganda electoral. El fenómeno que conmovía al mundo, ya desde la elección de Barack Obama en 2008 y que se había popularizado en la mayoría de las elecciones en el mundo, llegó a Bolivia con mucha fuerza en la campaña presidencial de 2014. No es que el Facebook, Twitter, el email o los SMS no se hubieran usado antes, pero fue recién en esta campaña que se les dio una utilización importante. Esto no quiere decir que la mayor parte de los emisores de los mensajes, hubieran dejado de utilizar a los medios de comunicación tradicionales para su difusión. La televisión siguió siendo el medio preferido, seguido de la radio. En el caso del MAS, la movilización callejera, las grandes concentraciones, el boca a boca y el puerta a puerta, siguieron siendo herramientas muy utilizadas, de probada eficacia.

UD, en esta ocasión, confió el diseño y la administración de su estrategia a Ricardo Paz, su producción audiovisual al cineasta argentino Stanley Gonczanski y su investigación electoral a la experta peruana Giovana Peñaflor. El MAS mantuvo a sus asesores mexicanos y la guía estratégica de Walter Chávez.

Las encuestas de opinión amenizaron el desarrollo de la campaña, informando al público sobre el avance de los distintos binomios y, en algunos casos, le sirvieron al MAS para generar una percepción de subida rauda del tercero, con el afan de confundir las intenciones de voto de los opositores al gobierno.

Llegamos así al domingo doce de octubre. Después de una tranquila jornada electoral, sin incidentes mayores, los resultados finales fueron: el **MAS** consiguió el 61,36 por ciento de la votación. **UD**, 24,23 por ciento. **PDC**, 9,04 por ciento. **MSM**, 2,71 por ciento. **VERDES**, 2,65 por ciento. Los inscritos fueron **6.243.138,** los votos válidos **5.171.428** y la abstención, baja, fue del 12,14 por ciento.



Con este resultado, el MAS logró 25 senadores, 33 diputados plurinominales, 49 diputados uninominales y 6 diputados especiales. UD, 9 senadores, 18 plurinominales, 12 uninominales y 1 especial. PDC, 2 senadores, 8 plurinominales y 2 uninominales. Las otras dos fuerzas no lograron representación parlamentaria.

Evo Morales y Álvaro García forzaron así su tercer período, pero entonces todavía no sospechaban que, cuando intentaron su cuarta habilitación, la mayoría ciudadana ya no lo toleraría tan fácilmente.

12. La campaña electoral de 2019. La insurgencia ciudadana y una elección fallida

Algunos años más tarde, Evo Morales reconocía que, apenas asumieron su tercer mandato en 2014, empezaron a explorar diversas vías para conseguir habilitarse a una nueva reelección. La primera y, en realidad única, legal y constitucional, era plantear una reforma de la Constitución, en el artículo pertinente, que elimine la prohibición de la reelección continua por más de una vez. Así fue que, el cinco de noviembre de 2015, se promulgó la Ley de convocatoria a un Referendo aprobatorio para aprobar esa reforma.

El Referendo Constitucional se realizó el veintiuno de febrero de 2016 y, para sorpresa mayúscula del gobierno, –que como siempre tenía a todos los factores concurrentes a su favor–, la mayoría ciudadana rechazó la propuesta de reforma por 51,3 por ciento de los votos. Allí debieron haber quedado los afanes de permanencia indefinida en el poder de Morales y García, pero no fue así.

El veintiocho de noviembre de 2017, luego de intensas gestiones de parlamentarios y dirigentes del MAS, el TCP, como lo hiciera en 2013, falló otra vez habilitando al binomio Morales - García, para una nueva postulación. Sin embargo, si en la anterior ocasión la resistencia ciudadana fue débil, en esta oportunidad, se convirtió en el catalizador de concentración unitaria, que tanto había estado buscando la oposición. Entre finales de 2017 y las elecciones de 2019, el debate político giró en torno al desconocimiento de la voluntad soberana del pueblo, que forzaba el MAS con la repostulación de su binomio.

Masivas e intensas movilizaciones de la sociedad civil precedieron a la habilitación de Evo Morales y Álvaro García, por parte del Tribunal Supremo Electoral. La incredulidad ciudadana ante el abuso se fue trocando en indignación y rechazo y así, en ese ambiente de rebelión cívica y tozudez del poder por hacer su voluntad, contra viento y marea, se convocaron las elecciones generales para el veinte de octubre de 2019.

A contramarcha del clamor ciudadano, –de los sectores contrarios al MAS, que pedían unidad a las fuerzas opositoras–, se presentaron a la elección nueve binomios, con sus respectivas listas de candidatos a la Asamblea Legislativa

Plurinacional. El **MAS** con **Evo Morales Ayma** y Álvaro García Linera, **Comunidad Ciudadana (CC)** postulando a **Carlos D. Mesa Gisbert**, acompañado del economista **Gustavo Pedraza Mérida**. El **PDC**, representado por el médico y pastor evangélico coreano **Chi Hyun Chung**, junto a la abogada **Paola Barriga Machicao**. El economista Óscar Ortíz Antelo, en dupla con la politóloga **Shirley Franco Rodríguez**, postularon por **Bolivia dice No (BDN)**. El sociólogo **Félix Patzi Paco**, junto a la enfermera **Lucila Mendieta Pérez**, participaron por el **Movimiento Tercer Sistema (MTS)**. El abogado **Virginio Lema Trigo**, con **Fernando Untoja Choque**, fueron por el **MNR**. La abogada **Ruth Nina Juchani** y el abogado **Leopoldo Chui Torrez**, representaron a un **Partido de Acción Nacional Boliviano (PANBOL)**. **Víctor Hugo Cárdenas Conde** y el pastor evangélico **Humberto Peinado Méndez**, postularon por **UCS**. El filósofo **Israel Rodríguez Calle** se presentó junto al comunicador **Justino Román Hurtado**, por el **Frente Para la Victoria (FPV)**.

Desde el inicio, la campaña fue diferente a las dos anteriores. Por primera vez, se sentía en el ambiente que el MAS podía perder. Las encuestas mostraban que los candidatos de CC eran los principales contenedores, ahora con probabilidades de ganar y no solamente de testimoniar una discreta participación. Esta nueva realidad, provocó que el MAS endureciera sus ataques políticos y la persecusión judicial en contra de sus adversarios. Desataron además una terrible campaña negativa, destinada a demoler la imagen de Carlos Mesa. Videos, panfletos, trascendidos, noticias falsas, inundaron las redes sociales y los medios de comunicación tradicionales, con el afan de destruir la reputación del principal candidato opositor.

Por su parte, CC restringida de difundir sus propuestas y mensajes por los medios tradicionales de comunicación, debido a limitaciones financieras, se lanzó a la conquista del electorado a través de los mecanismos virtuales. Las redes sociales resultaron claves para la ejecución de la estrategia de campaña de CC. Sobre todo Whatsapp, Youtube y Faceboook, pero también Instagram y los emails, jugaron un rol muy importante, sin el cual no hubiera sido posible llegar hasta donde se llegó. Las redes resultaron incontrolables para el MAS y muchos sectores que, en los últimos 14 años, sólo habían escuchado el monólogo del gobierno y su partido, tuvieron la opción, por primera vez, de escuchar opciones diferentes de percepción de la realidad. En esta ocasión, la campaña de CC fue asesorada por Ricardo Paz en la coordinación general, Ilya Fortún en la estrategia y Oswaldo Candia en la comunicación.

El MAS, afectado en su legitimidad por el desconocimiento del Referendo del 21 de febrero y desorientado por tener un rival verdaderamente amenazante en esta oportunidad, sólo atinaba a endurecer más y más sus ataques y su campaña negativa. Los esfuerzos por mostrar los aspectos positivos de sus gestiones, no hallaban eco en una ciudadanía que, pasados tres gobiernos continuos de Morales y García, estaba lista para un cambio.



Y no es que la adhesión al partido de gobierno hubiera disminuido dramáticamente. Lo que pasaba es que se veía que, aunque el MAS mantenía preferencia en el área rural, ciudades intermedias y cordones periurbanos, su apoyo había mermado mucho en las clases medias urbanas, principalmente de las capitales de departamento. Esta situación hacía prever que no lograrían obtener el cincuenta por ciento más uno de los votos, o el cuarenta por ciento, con una diferencia mayor a diez puntos porcentuales con el segundo, que eran las dos maneras de evitar la realización de una segunda vuelta.

Las otras fuerzas no parecían significativas, excepto el PDC y BDN. El candidato Chi Hyun Chung, especialmente, hacía gala de un carisma muy peculiar que agradaba a ciertos sectores juveniles, aunque su verdadero fuerte, como quedó demostrado después, estaba en su alianza con las iglesias evangélicas, de gran influencia en el altiplano occidental y en algunos lugares del oriente boliviano. Por su parte BDN, que aparecía como la gran fuerza opositora en el departamento de Santa Cruz, al final, debido a una falta total de análisis estratégico y varios yerros tácticos, terminó cediendo la mayoría de su electorado a CC.

A medida que se acercaba el día de las elecciones, el contexto social se complicaba progresivamente. Las denuncias de coacción, de coerción y de abusos en contra de los opositores se multiplicaban. La ciudadanía se preparaba a vivir una jornada de incertidumbre el 20 de octubre de 2019.

La votación transcurrió en medio de una tensa calma, sin incidentes, aunque cuando cerraron las urnas y se dio inicio a los escrutinios, ya empezaron a reportarse serias irregularidades en el traslado de ánforas y en el conteo de votos. El TSE había establecido un sistema de conteo rápido y este comenzó a evacuar los resultados pasadas las seis de la tarde. Alrededor de las 19:40, cuando se habían reportado más del 80 por ciento de los votos y resultaba evidente que el MAS no había logrado evitar la segunda vuelta electoral, el conteo rápido se detuvo por orden de los vocales del TSE.

A partir de allí fue el pandemónium. Era evidente, como lo comprobó fehacientemente el informe de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA), que los administradores de la elección cometieron graves irregularidades en la recolección, conteo y disposición de la información sobre los votos que se habían producido, con el objetivo de favorecer al MAS y evitar que se produzca la segunda vuelta.

La población no estuvo dispuesta a resignarse al fraude y salió a protestar a las calles. Luego de varios enfrentamientos y un ambiente de descontrol social, a pesar de que el TSE había publicado unos resultados oficiales, que daban como ganadores absolutos a Morales y García, el binomio oficialista, sin competencia alguna, anuló los comicios, en una maniobra desesperada por mantenerse en el poder. No resultó y veintiún días después del acto electoral, el diez de noviembre de 2019, Evo Morales y Álvaro García renunciaban a la Presidencia y Vicepresidencia

del Estado, para huir apresuradamente rumbo a México en un avión de la fuerza aérea de ese país.

Al abandonar Bolivia, Morales ordenó a toda la línea de sucesión presidencial que renuncie después de él, con el objetivo de generar un vacío de poder, que haga imposible la continuidad constitucional de la democracia. No contó con que la segunda vicepresidenta del Senado no era de su partido y que ella podía salvar la sucesión constitucional, asumiendo lo que la norma establecía. Así sucedió, se preservó la democracia y el país se dispuso encarar, a la brevedad posible, nuevas elecciones presidenciales.

13. La campaña electoral de 2020. Las elecciones en los tiempos del COVID y un país partido en dos

Jeanine Añez Chávez, senadora del departamento del Beni, se hallaba en ejercicio de la segunda Vicepresidencia del Senado, en el momento de la crisis política desatada por el fraude y posterior renuncia de Evo Morales. Por esa circunstancia, se vio en la obligación de asumir la Presidencia interina de Bolivia, con el encargo, casi exclusivo, de reorganizar el Órgano Electoral con personas idóneas e independientes y convocar a nuevas elecciones generales lo más pronto que se pudiera.

Al principio todo iba bien y el veinte de noviembre se convocaron las elecciones para el tres de mayo de 2020. Las fuerzas políticas empezaron a reorganizarse y el tablero político a moverse. De pronto, a principios del mes de febrero de 2020 empezó en el mundo la pandemia del COVID 19, que llegó a Bolivia el once de marzo, con toda su secuela de incertidumbre, temor e impotencia. Las autoridades electorales decidieron postergar las elecciones por dos semanas, pero rápidamente las cosas se desbordaron y a nadie le quedó dudas que las elecciones no se realizarían en la fecha prevista.

Luego de dos postergaciones y en medio de una seria confrontación social, que amenazaba con llevar al país a una guerra civil, el TSE fijo el dieciocho de octubre como fecha definitiva para la realización de las elecciones generales. Se presentaron finalmente, los siguientes binomios: el **MAS** con el economista y ex Ministro de Economía, **Luis Arce Catacora**, acompañado del ex Canciller **David Choquehuanca Céspedes**. **CC**, repitió la postulación de su binomio con **Carlos D. Mesa Gisbert** y **Gustavo Pedraza Mérida**. Los dirigentes cívicos, **Luis Fernando Camacho Vaca** y **Marco Antonio Pumari Arriaga**, participaron por **CREEMOS**. **Chi Hyun Chung**, junto al economista **Salvador Pinto Marín**, representaron al **FPV**. El dirigente minero **Feliciano Mamani Ninavia** con **Ruth Nina Juchani**, fueron postulados por **PANBOL.**

La llegada del “dragón negro” de la pandemia del Covid 19, con su secuela de muerte, colapso, desolación y, por supuesto, aceleración inimaginable de la crisis



económica, resultó fatal. El mundo padeció y Bolivia, como no era de esperarse otra cosa, resultó uno de los países más afectados. La crisis económica se abatió sobre la población con gran dureza, provocando desempleo, cierre de empresas y emprendimientos, caída de las exportaciones y una sensación de incertidumbre generalizada. En medio de esta tragedia, teníamos que llevar adelante elecciones generales, que tuvieron que postergarse una y otra vez, hasta que finalmente, la paciencia y la desesperación no dieron para más y nos encontramos con las urnas el 18 de octubre, asustados, deprimidos y con el ánimo por los suelos. Aquí, es muy probable que el recuerdo de la estabilidad y buen estado de la economía en el gobierno del MAS, simbolizado adecuadamente por el ex ministro de economía y candidato a la presidencia, Luis Arce, hubieran generado las pequeñas dosis de esperanza y adhesión suficientes para que el segmento decisor principal, no alineado en el clivaje MAS/anti MAS, termine inclinando la balanza por el partido hoy en el gobierno.

La campaña, por todo lo anterior, se tuvo que llevar adelante en un ambiente de temor por la pandemia, una crisis económica muy dura y, para regocijo del MAS, al inicio, con la inopinada candidatura a la presidencia de Jeanine Añez, que desordenó y deslegitimó el proceso de transición democrática y le permitió al MAS reagruparse, recomponerse y recuperar el centro político. La decisión de la Presidenta, que confundió su efímera popularidad con posibilidades electorales, resultó nefasta para la oposición al MAS, no tanto porque introducía un nuevo elemento de dispersión, sino porque generó en la población, en especial en el electorado de centro democrático, la amarga sensación del retorno a prácticas políticas rechazadas y condenadas por la gente. Adicionalmente a ello, la desastrosa gestión de la pandemia, los escándalos frecuentes de corrupción y el abuso de poder del gobierno transitorio, fueron endosados por el MAS a CC en calidad de cómplice. Si bien Añez no fue hasta el final con su candidatura, el daño ya estaba hecho.

Por otra parte, los veintiún días de resistencia al fraude que llevaron a cabo el MAS y Evo Morales en 2019, para evitar la segunda vuelta electoral, produjo, entre otras cosas, la emergencia de Luis Fernando Camacho como un líder carismático, con apelaciones regionales identitarias muy potentes, sobre todo en el departamento de Santa Cruz. La decisión de Camacho de participar en las elecciones generales, en binomio con Marco Antonio Pumari, otro líder regional surgido de las mismas jornadas de lucha de octubre y noviembre de 2019, resultó altamente promisoria para los objetivos de recuperación electoral del MAS. La votación opositora al MAS, que en 2019 se había logrado concentrar de manera mayoritaria en CC, sufrió entonces una división importantísima, que a la postre resultó definitiva para el resultado electoral.

CC, a diferencia de la elección del año 2019, abandonó el centro político y lo dejó libre para la recuperación del mismo por parte del MAS. Lo hizo porque su estrategia, diseñada y administrada nuevamente por Ricardo Paz, Ilya Fortún

y Oswaldo Candia asumió que, por lo menos dos tercios de la población estaba firmemente decidida a votar en contra del MAS. Mientras que, en 2019, CC se lanzó resueltamente a disputar el voto indeciso de centro con el MAS, en 2020 creyeron que su desafío principal era disputar el voto anti MAS con las expresiones representadas principalmente por Añez y por CREEMOS. Al relegar a un segundo plano la necesidad de diferenciarse de CREEMOS, favorecieron la estrategia de mostrar al "antimasismo" como un bloque homogéneo, al que estigmatizó como "golpistas", "antinacionales" y "antipopulares". El resultado de la votación demuestra de manera inapelable que el desplazamiento de la estrategia electoral de CC, les privó de persuadir a importantes sectores de clase media y populares.

Con todo, el dieciocho de octubre de 2020 se produjo en Bolivia un resultado de las elecciones generales completamente sorpresivo, que nadie lo había previsto. La victoria del MAS, –por 26,6 puntos porcentuales arriba de su inmediato rival, CC–, fue inopinada y un verdadero cataclismo político. El **MAS** logró el 55,11 por ciento de los votos. **CC**, 28,83 por ciento. **CREEMOS**, 14 por ciento, **FPV**, 1,55 por ciento. **PANBOL**, 0,52 por ciento.

Con estas cifras el MAS obtuvo 21 senadores y 75 diputados. CC, 11 senadores y 39 diputados y CREEMOS, 4 senadores y 16 diputados.

La polarización se reinstaló con fuerza en el país y esa fue la consecuencia más evidente de nuestra última campaña electoral.

14. Conclusiones y recomendaciones

Esta breve historia de las campañas electorales, durante la última etapa de nuestro desarrollo institucional, nos muestra que nuestra democracia está todavía muy lejos de madurar. Eventos y situaciones que creíamos superados hace tiempo, se repiten treinta y cuarenta años después, desmintiendo los aparentes progresos que pensábamos haber realizado. Es increíble, que en pleno 2022, sigamos luchando por restaurar la plena vigencia de la democracia y que nuestras reivindicaciones sean tan parecidas a las de 1978: árbitros electorales imparciales, transparencia y certeza de idoneidad en los escrutinios, equidad en el acceso a los medios de propaganda, independencia de la justicia respecto del poder político, en fin, pareciera que dimos vueltas en círculo.

A pesar del inmenso desarrollo tecnológico y los avances en todos los campos del conocimiento humano, con tantas posibilidades al alcance de nuestras manos, nuestra institucionalidad democrática es tan frágil y tan precaria como hace cuarenta y cinco años. Estamos actualmente padeciendo, un nuevo embate del autoritarismo, del corporativismo, de un nuevo tipo de populismo, que sabe utilizar con maestría las herramientas perversas de las nuevas tecnologías de información y comunicación: las noticias falsas, el entretenimiento, la enajenación



y la virtualidad. Es un enemigo gigantesco, que no es solamente nuestro adversario particular. Es un monstruo que recorre el mundo y amenaza con destruir la democracia, tal como la concebimos y la conocemos.

Las campañas electorales, entendidas como aquellos eventos que sirven a los ciudadanos para informarse adecuadamente y, así elegir a la mejor autoridad que los represente, son parte intrínseca del modelo democrático. Por lo tanto, su institucionalización, las reglas claras que valgan para todos los competidores por igual, la garantía de acceso al territorio sin restricciones y la vigencia plena de la libertad de expresión, son cruciales para que puedan cualificarse y servir realmente más a la gente y menos a quienes manipulan, tuercen y violentan la voluntad popular.

Este repaso histórico, que entregamos a la benevolente consideración de los lectores, debería servir para tomar conciencia de los riesgos y amenazas que se ciernen sobre nuestra democracia. Estamos a tiempo de las correcciones y los cambios de rumbo, pero no sabemos con cuanto tiempo realmente contamos.

Bibliografía

Cordero Carraffa, Carlos
2014 *Del sistema liberal representativo al sistema liberal comunitario*, Fundación Konrad Adenauer KAS, La Paz - Bolivia.
Corte Nacional Electoral
2016 *Cómputos oficiales: elecciones generales 1989-2015*, Corte Nacional Electoral, La Paz - Bolivia.
Mesa Gisbert, Carlos D.
2016 *Presidentes de Bolivia*, *entre urnas y fusiles*, Ed. Gisbert, La Paz – Bolivia
Mesa, José de; Gisbert, Teresa y Mesa, Carlos
2019 *Historia de Bolivia*, Ed. Gisbert, La Paz - Bolivia.
Romero Ballivián, Salvador
2003 *Geografía electoral de Bolivia*, Fundemos, La Paz - Bolivia.





Portada: Cierre de Campaña del Movimiento al Socialismo (MAS) elecciones 2019.
Fuente: Opinión, 15 de octubre de 2019. Tomada de la página web del periódico.



Cita con la democracia

Cerca de dos millones de bolivianos acuden hoy a las urnas en el país

- Mesas de sufragio funcionarán desde las 8 de la mañana hasta las 16
- Disposición recién conocida legaliza más de 300 asientos electorales

Víctor Paz Estenssoro | Juan Pereda Asbún | Hernán Siles Zuazo | Luciano Tapia Quisbert | René Bernal Escalante | Casiano Amurrio | Marcelo Quiroga Santa Cruz

Candidatos de las elecciones de 1978.
Fuente: Presencia, 9 de julio de 1978. Tomada de la Hemeroteca de la Biblioteca Municipal Andrés de Santa Cruz.



criterio
de actualidad
UN SOLO SILLON Y
TRECE ASPIRANTES
DEMOCRACIA: LA HORA
LAS PROPUEST
(Pag 3)

Principales aspirantes a la presidencia en 1980.
Fuente: Revista Criterio, junio de 1980. Tomada del Archivo de La Paz.



Gonzalo Sánchez de Lozada en cierre de campaña en 1989.
Fuente: El Diario, 4 de mayo de 1989. Tomada de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la UMSA.



Evo Morales y el cantante Piero durante el cierre de campaña de las elecciones de 2005.
Fuente: La Razón, 11 de diciembre de 2005. Tomada de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la UMSA.



Sepelio de Carlos Palenque Avilés.
Fuente: La Razón, 10 de marzo de 1997. Tomada de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la UMSA.

Estado de protección de los derechos económicos y sociales en la democracia boliviana

Más allá del discurso

Bernarda Flores Ivanovic[1]

"El derecho a tener derechos, o el derecho de cada individuo a pertenecer a la humanidad, debería estar garantizado por la humanidad misma"
Hannah Arendt, filósofa alemana.

Resumen

La investigación entiende que la democracia tiene sentido, sí y sólo sí, puede garantizar, de manera sostenible las mejores condiciones de dignidad para los ciudadanos de un Estado. El ciudadano, entonces, será el destinatario de las políticas públicas que, como vehículos de un sistema democrático, se asumen para modificar realidades, propendiendo así a mejores espacios de crecimiento y progreso para aquellos.

Los Derechos Económicos Sociales (DES) constituyen núcleos vitales de un sistema democrático, calificados incluso como propios derechos civiles, inherentes a los ciudadanos por el sólo hecho de serlo, preexistentes a la construcción estadual y vinculados al Derecho Humano al Desarrollo, como un privilegio al que deben acceder todos ellos.

La investigación se detiene a examinar dos derechos económicos y sociales sustantivos: el derecho de acceso a empleo digno y el derecho a la libre empresa. Este abordaje no es caprichoso, más bien, obedece a la comprensión de que una de las mejores maneras, –sino la única–, de garantizar una vida digna a un ciudadano, pasa por preservar su derecho de acceso a una fuente de ingreso que le permita sufragar todas sus necesidades, no sólo las más elementales.

1 Abogada, con más de 20 años de experiencia en inversiones.

Dicha comprensión hizo necesario un examen de la regulación y su impacto en la realidad, en el período 2000 a 2022, diferenciando aquella existente en materia del derecho de acceso a una fuente de empleo digno y al derecho a la libre empresa, contrastando los postulados normativos con las modificaciones, sustantivas o no, que pudiere haber experimentado la realidad boliviana.

Palabras clave: Derechos económicos y sociales, Derecho Humano al Desarrollo, Empleo Digno, Libre Empresa, Propiedad Privada.

1. Introducción

La definición e integración de los DES constituyen una de las bases esenciales de un sistema democrático. Ellos, aparejados al principio de igualdad ante la Ley, se erigen como sustento de la protección de la dignidad de los ciudadanos, de manera de acceder a aquello que, desde el año 1986 se ha consagrado como el derecho al desarrollo. Un sistema democrático funcionará, en tanto y en cuanto, pueda no sólo garantizar la existencia de los DES, sino sobre todo preservar su acceso, de manera sostenible, otorgando así oportunidades de mejora y progreso permanentes.

Varias precisiones iniciales sobre esta investigación. El examen de la eficiencia y eficacia de la regulación sobre los DES en Bolivia, –en la temporalidad establecida–, tendrá como núcleo central de análisis al ciudadano boliviano, como '*…sujeto central, participante y beneficiario en el proceso de desarrollo*'.[2]

La investigación escudriñará si, la legislación en materia de DES, ha tenido un impacto positivo en la vida del ciudadano boliviano, mejorando sus condiciones de acceso a tales derechos y, sobre todo, haciéndolo copartícipe y destinatario de los resultados de la aplicación de tal legislación. Se entenderá así que el ciudadano boliviano, como cualquier otro en el planeta, tiene la posibilidad de acceder a una fuente de ingresos que garantice una vida digna, a partir del trabajo por cuenta ajena o por cuenta propia; figuras que se aparejan al derecho al empleo digno y al derecho a la libre empresa, según las definiciones de esta investigación.

Para ello, se evaluarán los impactos de la legislación en la realidad boliviana, de manera tal de identificar si la misma ha sufrido cambios importantes; si tales cambios han sido positivos o no; si los mismos han impactado en la mejora de la ciudadanía y, si han permitido que los bolivianos, en este retorno a la democracia, experimentaran una mejora de sus condiciones de vida.

En definitiva, la legislación, no es un fin en sí mismo, de tal suerte que cualquiera sea el ámbito de aplicación, su misión última está relacionada con la

2 Documento del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo, Saad Alfarargi. 2018.



mejora de las condiciones del ciudadano, de manera particular. Para fines de este análisis, cuando se apela al concepto de ciudadano se refiere a la persona con derechos y obligaciones, en determinado ámbito. Tratándose de los DES se apela a la noción del ciudadano con derecho a acceder a una fuente de empleo digno, con protección social o, al ciudadano empresario - emprendedor, con el privilegio de ejercer el derecho a la libre empresa consagrado a su favor y a la protección de su propiedad privada.

Para una aproximación, lo más exacta posible al objeto de análisis, se apela también a la definición legal, doctrinal y jurisprudencial que entiende que los derechos humanos, –como categoría general–, entrañan derechos civiles, sociales, económicos, políticos y culturales, como especies.

Por otra parte y, conforme a esta discriminación jurídica y filosófica, la construcción, contenido, amplitud e incluso definición de tales derechos puede ir en constante evolución, de manera tal también de explicar o resultar del fenómeno de evolución de las sociedades, comunidades y sobre todo intercambio entre ciudadanos.

En tercer término, la identificación especial de los DES se halla consagrada, por un parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*PIDESC*), como instrumento del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos del Sistema de Naciones Unidas, aprobado mediante Resolución 2200 de 16 de diciembre de 1966 por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (*ONU*)[3] y, por otra parte, en lo cabe a la región americana, por el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador, aprobado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (*OEA*).[4]

Aun este avance sustantivo, no es menos cierto que las regulaciones no han incorporado una definición categórica integral de los DES, en sustitución de ello, éstas han preferido definirlas a partir de sus componentes. Los DES han sido, de inicio, relacionados de manera indisoluble con la necesidad de alcanzar '*…la satisfacción de las necesidades básicas y el máximo nivel posible de vida digna*'.[5]

La precisión de los DES que practica el PIDESC engloba al derecho de trabajo; el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo; el derecho a fundar sindicatos, afiliarse y el derecho a la huelga; la más amplia protección en favor de la familia como elemento fundamental de la sociedad, lo que se extiende hacia la protección la maternidad y de niños y adolescentes; la garantía de un nivel adecuado de vida para cada ciudadano y su familia, incluyendo la alimentación,

3 Ratificado por Ley de la República 3423.
4 Ratificado por Ley de la República 3293.
5 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo.

vestido y vivienda adecuados, así como una mejora sostenida de sus condiciones de existencia; así como el derecho a la educación.

En lo que respecta al derecho humano al desarrollo, éste comenzó a gestarse en la segunda mitad del siglo XX, posiblemente, como derivación de la conclusión de la Segunda Guerra Mundial y las necesidades que la misma dejó como agenda de atención prioritaria, configurada alrededor del ciudadano y, bajo la urgencia de mejorar, de manera sostenible y permanente, las condiciones de dignidad y vida humanas.

Luego de una serie de esfuerzos del concierto internacional, la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas aprobó, en diciembre de 1986 la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, que, a tiempo de jerarquizarlo como "*…un derecho humano inalienable…*", lo define como "*…un proceso global económico, social, cultural y político que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan…*" entendiendo que "…la persona humana *es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo*".[6]

Este el contexto de esta aproximación. A partir de la definición internacional y convencional de los DES, ligados, indisolublemente, al gran concepto de derecho humano al desarrollo, se evaluará la incorporación de los mismos a la regulación boliviana y el logro de los objetivos del desarrollo, en la definición antes prescrita. Con ello, se medirá el impacto de la normativa en el mejoramiento de la vida de los ciudadanos bolivianos, a lo largo del período comprendido entre el año 2000 a 2022.

Teniendo en cuenta la gran amplitud de los DES, alineados al derecho al desarrollo, la investigación se enfocará, por un lado, a la evaluación del derecho al trabajo, con todas las variantes asociadas a él, salvo el derecho de agremiación y, por otro lado, al derecho de libre empresa asociado al derecho a la propiedad privada.

Una precisión, no menor, y es que los DES también han sido catalogados como derechos civiles económicos,[7] incluyendo en tal concepto, al derecho a la propiedad y el emprendimiento privado, así como el derecho de empleo y todos los beneficios y prerrogativas que derivan de una relación laboral digna. En suma, la protección y garantía que se presta a los DES traduce el nivel de evolución y calidad del sistema democrático, en el que el ciudadano es el destinatario final de los resultados que se obtienen. En tanto, el Estado Boliviano, pueda a partir

---

6 Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, en su Resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986.

7 Giddens, Anthony. La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración. Amorrortu, Editores. España. 2011, 123.



de la regulación como expresión de la voluntad política, trascender del discurso a la práctica preservando los DES, permitirá que los ciudadanos puedan acceder a ese derecho humano al desarrollo, expresado en el cúmulo de oportunidades que se le brindan para dicho progreso, caso contrario se estará menoscabando las posibilidades y, en suma, la calidad de la democracia.

El Profesor Rodolfo Cerdas recoge en su ensayo titulado 'Democracia y Derechos Humanos', la imprescindible concurrencia de la preservación de los derechos humanos en un régimen de esta naturaleza, estableciendo además que "*(…) sin los cuales no podría considerarse que existe una democracia, al menos como se la entiende en la cultura occidental(…)*", caracterizándolo además como "*(…) Un orden social orientado a la justicia, que garantice al ciudadano común el acceso a ciertos derechos fundamentales, tales como la educación y la cultura, la salud, el trabajo seguro y bien remunerado, la vivienda, el derecho a la privacidad, el ocio creador, el disfrute y preservación de un sistema ecológico equilibrado y de una paz cimentada en el ejercicio de la libertad en un marco de seguridad*".[8]

En dicho marco reflexivo se ha encaminado, también, la jurisprudencia constitucional boliviana que, ha entendido que "*(…) El derecho al trabajo y los derechos en el trabajo constituyen un núcleo, no sólo de los derechos socioeconómicos, sino también de los derechos humanos fundamentales (…)*".[9]

Finalmente, debe destacarse que la aplicación de la normativa será correlacionada con los datos de estudios y mediciones practicados por diferentes instituciones nacionales, de tal suerte que, apelando a dicho recuento informativo, se pretenderá, en la medida de lo razonablemente posible, graficar la evolución (o no) de la realidad nacional en la consecución de la gran meta del desarrollo.

2. Derecho a un empleo digno: panorama laboral

2.1. Primer nivel regulatorio: hitos constitucionales

La primera aproximación regulatoria inevitable es la correspondiente al nivel constitucional.

La Constitución Política del Estado, correspondiente a 1967,[10] es el cuerpo normativo jerárquicamente mayor, aplicable al período anterior al 2009. A

8 Rodolfo Cerdas. Democracia y Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. https://www.corteidh.or.cr/tablas/a12049.pdf

9 Sentencia Constitucional Plurinacional 1202/2012 de 6 de septiembre de 2012.

10 Constitución de 1967 con reformas introducidas por la Ley 1585 del 12 de agosto de 1994, texto concordado de 1995 sancionado por Ley 1615 del 6 de febrero de 1995, reformas introducidas por Ley 2410 del 8 de agosto de 2002, reformas introducidas por Ley 2631 del 20 de febrero de 2004, y reformas introducidas por Ley 3089 del 6 de julio de 2005.

tiempo de incorporar como núcleo de la regulación a la persona como miembro del Estado, la Constitución destaca, –dentro el espectro de los DES y el Derecho Humano al Desarrollo–, al derecho a trabajar y dedicarse al comercio, la industria o cualquier actividad lícita, sin perjudicar el bien colectivo; la protección a la propiedad privada, siempre que ésta cumpla una función social; el derecho a percibir una remuneración justa y ser destinatario de la seguridad social correspondiente.

En lo que respecta al régimen social, dicha Constitución reconoció al trabajo como un derecho y deber, constituyéndose en la base del orden social y económico, gozando, por tanto, de la protección del Estado, la que se traduce, –a decir del propio texto constitucional–, a partir de la concreción de una serie de medidas normativas de orden protector y regulador de las relaciones laborales. Dicha protección está indisolublemente ligada a la preservación también del acceso a la salud y jubilación como garantías de resguardo social en el marco de tales relaciones.

Por su parte, la Constitución Política del Estado aprobada mediante referéndum de febrero de 2009, supuso, a la sazón de un discurso ideológicamente diferente, un cambio aparente en el régimen de los DES cuyo objetivo era impactar de manera sustantiva en la vida de los ciudadanos, todo ello bajo el eslogan del 'vivir bien', como criterio de identificación y calificación de una mejor realidad.

Bajo esta perspectiva, las regulaciones de la Constitución del 2009 presentaban, de inicio una sofisticación y una grandilocuencia evidentes, asimilándose a discursos cargados de lirismo y romanticismo, a saber:

La Constitución del 2009 en línea con el desarrollo del derecho constitucional y la jurisprudencia sobre los derechos humanos, visibiliza la igual jerarquía y nivel entre los derechos que consagra y postula o que, sin haber sido incorporados en el texto expreso, no se niegan.

Se consagra el derecho al trabajo digno, entendiéndolo además como aquél que garantiza o puede garantizar "…*seguridad industrial, higiene y salud ocupacional, sin discriminación, y con remuneración o salario justo, equitativo y satisfactorio, que le asegure para sí y para su familia una existencia digna*".

En esta dinámica conceptual, corresponderá identificar si es que el trabajo que se ha podido generar en el término comprendido entre el año 2000 a 2022 cumple con los ambiciosos atributos descritos; en suma, se trata de identificar, a través de los datos de la realidad, si es que aquel trabajo, ha cumplido con la garantía de acceso a un salario justo, equitativo y satisfactorio y sí, sobre todo, dicha remuneración ha impactado en el aseguramiento de la existencia digna del trabajador y su familia.

En el desarrollo del ámbito de los DES referidos al ámbito laboral, la Constitución ratifica los postulados formulados por la doctrina sobre la materia, esto es, la aplicación de principios de protección al trabajador, así como la reiteración



de la irrenunciabilidad de los derechos; la inembargabilidad e imprescriptibilidad de los derechos laborales y salarios devengados, así como la nulidad de las convenciones contrarias a estos postulados.

El texto constitucional añade a la 'estabilidad' como otro atributo que predica del derecho al trabajo, de tal suerte que, se asume que dicha fuente de empleo debe tener cierta permanencia en el tiempo, bajo las condiciones predispuestas, relacionándolo con la imposibilidad de terminar dicha relación por causales que no se hallen justificadas en el texto de la propia legislación.

Finalmente, y no menos importante, el texto constitucional vigente prevé como obligación del Estado el establecimiento de "*…políticas de empleo que eviten la desocupación y la subocupación, con la finalidad de crear, mantener y generar condiciones que garanticen a las trabajadoras y los trabajadores posibilidades de ocupación laboral digna y de remuneración justa*".

En la otra faz de la moneda, la Constitución del 2009 destaca como otro derecho, el reconocido en favor de una persona para "*…dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad económica lícita, en condiciones que no perjudiquen el bien colectivo*".

El derecho a la propiedad privada se halla indisolublemente relacionado con el ejercicio del anterior y consagrado también por la Constitución del 2009, sometiéndolo al cumplimiento de una función social y al respeto al interés colectivo y, reconociendo como excepción a tal derecho, la expropiación sujeta a la declaratoria de utilidad pública, calificada por Ley y con el pago de la indemnización justa que proceda.

2.2. Segundo nivel regulatorio: hitos legales

2.2.1. Ley General del Trabajo

Para el período de estudio, se aplica como marco regulatorio general la Ley General del Trabajo aprobada, inicialmente, mediante Decreto Supremo de 24 de mayo de 1939 y elevada a rango de Ley el 8 de diciembre de 1942, reglamentada por un Decreto de 23 de agosto de 1943.

La primera conclusión relevante es que el enfoque, visión, contenido y ámbito de esta regulación responde a la realidad del último período de la década del '30 y primera del '40, de tal suerte que sus previsiones se estructuraron en función a una realidad que ha sido, harto superada por la del siglo 21. Cuando se hace referencia a este divorcio entre regulación y realidad, se entiende igualmente importante destacar, la diversidad de realidades en el comportamiento de los trabajadores y empleadores y, lo que cabe a las necesidades, requerimientos, operativa y dinámica de los sectores generadores de empleo, dentro de los cuales, el sector privado tiene una importancia gravitante.

La segunda conclusión relevante es que, el déficit de regulación respecto de la realidad que pretende alcanzarse, ha sido suplida por una práctica, no sólo poco prolija, sino peligrosamente anárquica, de dictación de una serie de regulaciones de menor jerarquía, que no sólo han pretendido complementar y actualizar las regulaciones, sino que lo que es más preocupante aún, han intentado, de manera insuficiente e ilegal, resolver los conflictos derivados del divorcio entre la misma y la realidad, sin un impacto positivo y sostenible en el mercado laboral.

La tercera conclusión relevante es que, no sólo que los déficits entre las necesidades de los sectores generadores de empleo y las previsiones regulatorias, han sido suplidas a través de la construcción de un entramado normativo peligrosamente anárquico, sino que, sobre todo desde el año 2006 a la fecha, dichos déficits han pretendido ser salvados a partir de una actividad prolífica encaminada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social que, como autoridad administrativa, ha entendido la necesidad de fungir como defensor y asesor permanente del sector trabajador frente al empleador, distorsionando sus funciones y contaminando de manera definitiva las relaciones laborales, a partir de una visión antagónica antes que colaborativa.

Lo dicho, expone no sólo el evidente desfase entre la regulación y la realidad, sino las prácticas nocivas que, a nivel normativo y administrativo, se han asumido y que, en suma, han determinado un obstáculo sostenible en la dinámica de generación de empleo digno y permanencia de las relaciones laborales existentes. Es claro que, si el sector privado no cuenta con incentivos para generar empleo digno para los ciudadanos bolivianos, está determinando que ellos no sólo no puedan acceder a su derecho, sino que tengan que acudir a un mercado informal en el que tales derechos están absolutamente mermados o desconocidos, poniendo en riesgo el ejercicio de los mismos, el presente de los ciudadanos e hipotecando de manera definitiva su futuro.

Esta aseveración, inicialmente intuitiva, será demostrada por los datos que incorpora esta investigación para graficar el impacto insuficiente, sino inexistente de la regulación laboral, lo que incide en última instancia en un obstáculo para que los ciudadanos bolivianos accedan a los DES, en el contexto constitucional e internacional definido, derivando en la obstrucción del derecho humano al desarrollo.

2.2.2. Ley 1182 de 17 de septiembre de 1990 y Decretos Supremos 21060 de 6 de agosto de 1985 y 22407 de 11 de enero de 1990

La Ley 1182 – Ley de Inversiones estuvo vigente hasta el 25 de marzo de 2014 e incorporó en su artículo 13 el principio libertad para la convención y rescisión de las relaciones laborales, lo mismo que la posibilidad que las remuneraciones



de empleados y trabajadores puedan ser establecidas mediante acuerdo entre las partes, todo ello sujeto a las disposiciones de la Ley General del Trabajo.

El Decreto Supremo 21060 estuvo vigente hasta el 1º de mayo de 2011 y respondió, como es de conocimiento general, a una crisis estructural del Estado Boliviano y que, puede fácilmente advertirse de la parte expositiva ilustrativa del momento que el país atravesaba.

Se rescatan algunas frases relevantes que contribuyen a la exposición de ese momento histórico: "*(…) los factores hiperinflacionarios, combinados con una profunda recesión económica, han debilitado en forma peligrosa el aparato productivo y provocando en el organismo nacional una grave crisis económica que castiga, particularmente, a las grandes mayorías nacionales, por el conducto de la insuficiencia de las remuneraciones, el desabastecimiento de productos esenciales de consumo masivo, el desempleo, el subempleo y la presencia inusitada de un crecimiento sector informal o ilegal de la economía*". La reseña continúa destacando que "*(…) el sector productivo sufre un permanente descenso en la producción, productividad y eficiencia lo cual incide, a su vez, en un deterioro económico y financiero*".[11]

Con estos antecedentes tan elocuentes, pese a la distancia cronológica, esta regulación dispuso, en lo que respecta al ámbito de los DES laborales, la libertad de contratación y terminación de relaciones laborales, con sujeción a las disposiciones de la Ley General del Trabajo; previsiones referidas al régimen de relocalización, encaminadas al pago de indemnizaciones y posibilidades de jubilación anticipada; la consolidación del criterio del salario básico como el comprensivo de la remuneración mensual y todos los bonos existentes que correspondieren a la retribución por la prestación de un trabajo específico; el cálculo del bono de antigüedad; la obligatoriedad de establecer las remuneraciones en el sector privado a partir de una negociación obrero patronal, así como la prohibición de pagar remuneraciones en especie.

El gran marco de política económica y social precisado por el Decreto Supremo 21060 necesitó de un refuerzo y fortalecimiento, lo que sucedió con la emisión del Decreto Supremo 22407 que, el Presidente Jaime Paz Zamora profirió y, conforme las disposiciones de la Ley de Inversiones (Ley 1182) que el propio Gobierno promulgó, reforzaron todas, el principio de la libertad de contratación y previó que las remuneraciones a empleados y trabajadores sean establecidas entre partes, fortaleciendo además la posibilidad que los vínculos laborales puedan convenirse y rescindirse libremente en el marco de la Ley General del Trabajo y disposiciones reglamentarias.

---

11 Decreto Supremo 21060 de 6 de agosto de 1985, emitido en el Gobierno del Presidente Víctor Paz Estenssoro. Parte expositiva.

2.2.3. Ley 1055 de 1 de mayo de 2018
Decreto Supremo 28699 de 1 de mayo de 2006
Decreto Supremo 110 de 1 de mayo de 2009
Decreto Supremo 1802 de 20 de noviembre de 2013
Decreto Supremo 3770 de 9 de enero de 2019
Decreto Supremo 4668 de 17 de febrero de 2022

A partir del año 2006 y con la ascensión del Movimiento al Socialismo - Instrumento Político Social de los Pueblos (MAS-IPSP) al poder, se implantó un modelo rígido de protección laboral en favor de los trabajadores, con la asunción de una serie de interpretaciones en favor de los mismos y que, en los hechos, supuso una mirada totalmente rígida respecto de la relación laboral y reforzando, sistemáticamente, la comprensión errada de un vínculo desigual, desequilibrado, entendido como la explotación de una de las partes sobre la otra, con base en la lógica marxista, superada por los datos de la propia realidad. En el desarrollo descriptivo desplegado sobre la regulación proferida en este período, se podrá constatar la explicitación de estas intuiciones.

Evidentemente, una mirada errada, así como una interpretación poco ajustada a la realidad, derivaron y, aún continúa confluyendo en unas política pública y regulación erradas, sin que las mismas puedan satisfacer los DES de los trabajadores y empleadores.

Bajo este enfoque poco exacto, la primera medida regulatoria fue la emisión del Decreto Supremo 28699 de 1 de mayo de 2006, con la que se inicia la construcción de una arquitectura regulatoria que, –supliendo las falencias de la Ley General del Trabajo–, erige un modelo de protección normativa absolutamente rígido y conservador, apegado a una visión política añeja que fomenta el antagonismo entre actores del mundo laboral. Con ello, dicho Decreto deroga los artículos 55 del Decreto Supremo 21060 y 39 del Decreto Supremo 22407, entendiendo que la contratación y terminación libre de las relaciones laborales, era tal, sí y sólo sí se encuadraba en las disposiciones de la Ley General del Trabajo y a los principios fundacionales que los gestores gubernamentales del gobierno de Evo Morales entienden como pertinentes.

Esta normativa también incorpora una serie de principios laborales de protección a los trabajadores, frente a los empresarios, –tenidos como explotadores–, destacando entre ellos y en lo que cabe al inicio y gestión de las relaciones laborales, por una parte, la prohibición de la simulación, lo que equivale a decir que todo contrato que tienda a desdibujar los caracteres de una relación laboral o esconderla bajo otra modalidad de contratación distinta a la laboral, no surte ningún efecto jurídico y, por otra parte, una previsión que impone que las remuneraciones que, libremente, puedan convenirse deben tener como base el salario mínimo nacional fijado desde el Gobierno Nacional.



En lo que respecta a la terminación de las relaciones laborales, este Decreto Supremo reconoce la posibilidad de concluir con las mismas, para ello se impuso al empleador la obligación de pagar el finiquito correspondiente en el plazo de quince (15) días siguientes al despido. Para el caso que las causales de despido sean diferentes a las establecidas en la Ley General del Trabajo, se reconoce al trabajador el derecho de optar por el cobro de los beneficios sociales o solicitar la reincorporación a su fuente laboral.

Finalmente, esta normativa, previa a la constitucionalización de la estabilidad laboral, incorpora una referencia a la misma, reconociéndola como un derecho en favor de los trabajadores, conforme a la naturaleza de la relación laboral.

El rigor y tendencia de este Decreto Supremo inicial es secundado por una serie de normativa posterior emitidas por el gobierno de Evo Morales, destacándose entre ellos el Decreto Supremo 110, que garantiza el pago de la indemnización por tiempo de servicios a los trabajadores, luego de cumplido el término de noventa (90) días de trabajo continuo y producido el retiro intempestivo o renuncia voluntaria, otorgando la calidad de derecho adquirido al pago de la indemnización por tiempo de servicios, concretando además una definición sobre el objeto de tal indemnización, lo mismo que la base de cálculo de la misma, para concluir con el pago del desahucio para los trabajadores que sean retirados intempestivamente.

El 20 de noviembre de 2013 el gobierno de Evo Morales emite el Decreto Supremo 1802 que imponía a los empleadores, la obligación de pagar a los trabajadores un segundo aguinaldo, –adicional al aguinaldo de Navidad–, para el caso que el PIB Nacional tuviere un crecimiento igual o superior al 4,5 por ciento, calculado sobre un período de doce (12) meses anteriores a septiembre de cada gestión fiscal.

En la línea de endurecer aún más la terminación de las relaciones laborales, el Decreto Supremo 3770 también emitido por el Gobierno de Evo Morales, prohíbe el retiro indirecto por reducción de salarios y admite la reincorporación del trabajador para esta fórmula de retiro del trabajador.

Por su parte, el Decreto Supremo 4668 incorpora en la economía normativa la definición de un derecho adquirido, entendiéndolo como aquel que ha sido incorporado al '…patrimonio de la trabajadora o del trabajador, no pudiendo ser arrebatado o vulnerado por el empleador', incorporando además la prohibición que los empleadores puedan '…menoscabar, disminuir, alterar o diferir los derechos laborales adquiridos…'

A este inventario referencial de normas laborales que grafican el establecimiento de una verdadera política laboral con raíces eminentemente ideológicas, se añaden la Ley 1055 de 1 de mayo de 2018 - Ley de creación de Empresas Sociales y los diferentes decretos supremos, anualmente, emitidos y cuyo fin es la regulación del nivel del haber básico y el incremento en el salario mínimo nacional.

Es imprescindible destacar la Ley 1055, pues ella constituye un marco regulatorio que imposibilita el cierre de las unidades productivas, sin que aquello

suponga despojar al empleador de su propiedad, pues entiende que para el caso que tal cierre, obedezca a un concurso preventivo, quiebra y abandono injustificado, la unidad productiva en sus activos deba cederse en favor de los trabajadores, constituyéndose así en una fórmula nueva de expropiación de la propiedad privada o confiscación de ésta, en favor de un grupo de personas, sin el cálculo y pago del justo precio.

Por otra y, en lo que respecta a los diversos marcos regulatorios anuales de fijación de niveles salariales, la sola idea que la fecha de emisión de los mismos está relacionada con el festejo del día del trabajador, alude por sí a la ligazón con la misma a factores de valoración política, antes que meramente técnicos. Ello ha traducido una práctica perniciosa que ha comprendido que los niveles de fijación traducen una negociación entre socios políticos, antes que una remisión a los datos y necesidades de las dos partes involucradas en una relación laboral y la realidad del panorama productivo nacional altamente heterogéneo, en lo que cabe a sectores y regiones. Esta práctica no sólo que es éticamente repudiable sino que además, en términos pragmáticos, no ha supuesto beneficios para los directos destinatarios, distorsionando así la lógica, enfoque y dirección de las políticas laborales.

Sobre el particular y, con el afán de ilustrar la inutilidad de la ideologización o partidización de la política laboral, sirve aplicar, por analogía, los criterios institucionales que aporta la propia Organización Internacional del Trabajo, sobre la materia. Ella explica la necesidad de mantener las discusiones sobre política laboral en el terreno de 'lo pragmático', aludiendo para ello a una reflexión de Stephen Cohen y Bradford Delong en una reciente revisión de las políticas de crecimiento y desarrollo productivo en los Estados Unidos: "*En las economías exitosas, la política económica ha sido pragmática, no ideológica. Ha sido concreta, no abstracta. Y así ha sido en los Estados Unidos. Desde el principio, los Estados Unidos una y otra vez implementó políticas para cambiar su economía hacia una nueva dirección de crecimiento - hacia un nuevo espacio de oportunidades económicas. Estas redirecciones han sido grandes. Y han sido orientadas a otros objetivos. No han sido los resultados sin guía de una evolución no pensada.*

Han sido diseños inteligentes. Y han sido implementadas por el gobierno, apoyadas y empujadas por fuerzas poderosas y a menudo de amplia base, unidas por una visión común de cómo debe cambiar la economía".[12]

Es evidente que el examen general de la regulación que se expone ha demostrado su incidencia en la rigurosidad de las medidas que debe observar el empleador a tiempo de pretender concluir una relación laboral, mal entendiendo así que, la mejor medida para evitar la expulsión de trabajadores del mundo formal, es la

---

12 Organización Internacional del Trabajo (OIT). Desarrollo productivo, formalización laboral y normas del trabajo. Áreas prioritarias de trabajo de la OIT en América Latina y el Caribe. 2016. Oficina Regional para América Latina y el Caribe, p. 34.



prohibición casi absoluta de dar por concluida una relación laboral. Por su parte, y tal cual deriva de este breve examen de contenido y alcance de la normativa, se advierte que el Estado Boliviano no ha trabajado en ninguna política pública que, antes de imponer obstáculos insalvables en la dinámica laboral, puedan contener incentivos para que las unidades productivas en el país puedan generar mayor y mejor empleo digno para los ciudadanos bolivianos, garantizando así una mayor acceso de ellos a la línea de los DES y al derecho humano al desarrollo, incidiendo así en una jerarquización del sistema democrático.

Con base en esta colección aproximada de alguna normativa proferida y vigente desde el año 2000 a la fecha de realización de esta investigación, se pasa a graficar la realidad laboral boliviana, con base en estudios destacados practicados sobre la materia. Este ejercicio, tiene como objetivo el análisis de eficiencia de la regulación laboral como instrumento de protección, fortalecimiento y expansión de los DES en materia laboral y la garantía de acceso al derecho al desarrollo.

Es cierto que la regulación es un instrumento más de la política pública general del gobierno, –no es un fin en sí mismo– y, en tal comprensión pretende incidir en resultados que redunden en un mayor y mejor acceso a los DES, en materia laboral, para la población que necesita tal oportunidad, todo ello en el marco de la previsión constitucional vigente que impone al Estado la obligación de establecer políticas de empleo que eviten la desocupación y subocupación, a partir de mayores condiciones de garantía de posibilidades de ocupación digna y remuneración justa. Si este presupuesto no es alcanzado, se entiende que la regulación no está cumpliendo su objetivo y no está colaborando con el logro de un fin constitucional mayor.

En suma, el ejercicio de examinar las cifras relevantes del mercado laboral en el país tiene como objetivo la verificación de eficiencia e impacto de la regulación en el mismo, de tal suerte de determinar si, como es deseable, la misma ha contribuido a que más bolivianos puedan acceder a fuentes de empleo digno, lo que supone la idea de ampliación de las líneas de protección social en favor de los ciudadanos.

Para ello, se examinarán las cifras de desempleo y otras relevantes que explicarán el comportamiento del mercado laboral, en el curso de los últimos años, siguiendo así la línea de impacto de la regulación que fue descrita.

A continuación, se incorpora el dato de la tasa de desempleo abierto que expresa el porcentaje de la población activa sin empleo, esto es el porcentaje de ciudadanos que, no obstante, la rígida y abundante protección regulatoria del Estado, no pueden encontrar empleo, a pesar de estar buscándolo de manera activa. En muchos casos, este indicador está determinado por el nivel de intensidad de la actividad económica: A mayor intensidad, menor desempleo y viceversa.

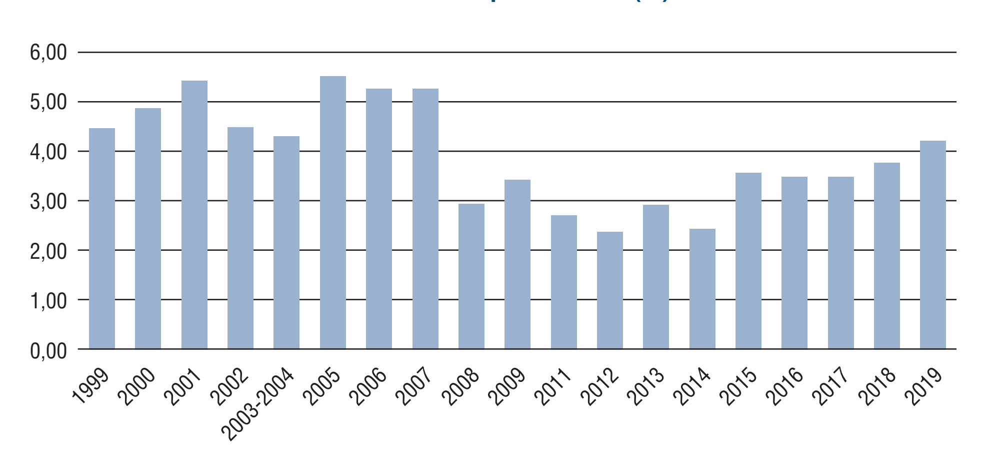
Esta información corresponde a las personas de 10 años o más de edad que, en la semana que fueron encuestadas declararon que no trabajaron ni una hora

en la semana de referencia, a pesar de que realizaron acciones de búsqueda de un empleo asalariado o intentaron ejercer una actividad por su cuenta, durante las últimas cuatro semanas.

Si se intersecta la línea de exposición del porcentaje de desempleo abierto con la cronología de la asunción de medidas regulatorias proteccionistas, se tiene que ellas no tuvieron un gran impacto en la disminución de este nivel, siendo él bastante similar en el período observado, salvando el comportamiento de la gestión 2020 que tiene su explicación absoluta en la ocurrencia de la pandemia COVID 19 y el cierre absoluto de las economías.

Si bien es cierto que el indicador muestra el porcentaje de población activa sin empleo, no es menos cierto que y, por contraposición, los menores niveles de desempleo deban asociarse, necesaria e indisolublemente, a niveles eficientes de protección laboral dignos, en los términos definidos por los marcos regulatorios. Esto equivale a decir que, no necesariamente los menores niveles de desempleo, expresan mayores niveles de empleo digno con todos los beneficios y privilegios derivados de una relación laboral formal. Lo cierto es que, a pesar de una visión altamente proteccionista, expresada en la regulación que, referencialmente, se ha expuesto, esta tasa ha mantenido una tendencia estable, sin que la regulación y la política públicas asumidas, hayan impacto de la manera esperada en la reducción de los niveles de desempleo.

Gráfico 1
Tasa de desempleo abierto (%)



Fuente: Datos EMINPRO - INESAD.

Si analizamos la misma tasa de desempleo en idéntico período temporal, desagregada por género masculino y femenino, se advierte que el nivel de mujeres que, pese a estar disponibles para trabajar buscando una fuente de empleo, no



pudieron concretar tal situación es mayor que el nivel de hombres, de tal suerte que el impacto del desempleo es mayor en la población femenina.

Gráfico 2
Tasa de desempleo abierto para género

10,00
9,00
8,00
7,00
6,00
5,00
4,00
3,00
2,00
1,00
0,00

1999 2000 2001 2002 2003-2004 2005 2006 2007 2008 2009 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020

Tasa de desempleo abierto masculina (%) Tasa de desempleo abierto femenina (%)

Fuente: Datos EMINPRO - INESAD.

Todo ello habla de una regulación que no se está comunicando con la realidad, y que, no está garantizando un mayor acceso a los DES en el país, precarizando así la calidad de la democracia que tiene en los ciudadanos, los destinatarios finales de sus éxitos y resultados.

Por su parte el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) publica varios datos reveladores: *"Con datos a junio de cada año, la tasa de desempleo urbano aumentó de 4,9 por ciento en 2019 a 7,6 por ciento en 2021. Las mujeres y los jóvenes continúan reportando una tasa de desempleo más alta que el promedio (8,5 por ciento y 12,2 por ciento, respectivamente). Mientras la pérdida de empleos asalariados formales todavía no se logra revertir, –ahora solo hay un trabajador asalariado por cada dos independientes y familiares no remunerados–, la ocupación informa o sin derechos laborales aumentó hasta el 71 por ciento, abarcando a la mitad de los asalariados y a casi todos los independientes"*.[13]

Finalmente, se incorporan datos sobre el comportamiento y estado del empleo informal, entendido, –según la ficha técnica para la construcción de ellos–, como *"el número total de empleos informales, realizados ya sea por empresas del sector formal, en las empresas del sector informal o en hogares, durante un período de referencia*

13 Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario. Alerta Laboral 90. ¿Y nuestros derechos? Situación de los trabajadores en Bolivia. Abril. 2022. La Paz, Bolivia.

determinado", según las convenciones de la propia Organización Internacional del Trabajo.

Para ello y, según la metodología que se ha empleado para su elaboración, se han tomado en cuenta la población ocupada con las siguientes características: "*a) Obreros(as), empleados(as), patrones(as), socios(as) y empleadores asalariados(as) y empleadas(os) del hogar, remuneradas que no cuentan con aguinaldo; b) trabajadores(as) por cuenta propia, trabajadores(as) familiares, cooperativistas y patrones(as), socios(as) y empleadores no asalariados(as) pertenecientes al Sector Informal medido por Régimen Tributario*".[14]

En dicha información, no sólo se destaca el campo amplio de desarrollo y evolución del empleo informal, en contraposición al empleo formal, sino que también se advierte, nuevamente, el impacto e intensidad mayor del empleo informal respecto de las mujeres. Todo ello, nuevamente, demuestra de manera gráfica la insuficiencia de la regulación a tiempo de proteger y garantizar el acceso a los DES y al derecho humano al desarrollo y, sobre todo, el menoscabo en la calidad de un sistema democrático, al verse impedido, sistemáticamente, de proteger a los ciudadanos en el acceso a sus derechos y oportunidades.

Gráfico 3
Empleo informal
(En porcentaje)

Fuente: Datos EMINPRO - INESAD.

14 EMINPRO-INESAD. Ficha técnica del gráfico.



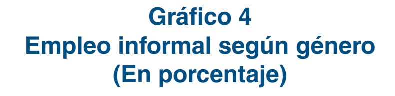
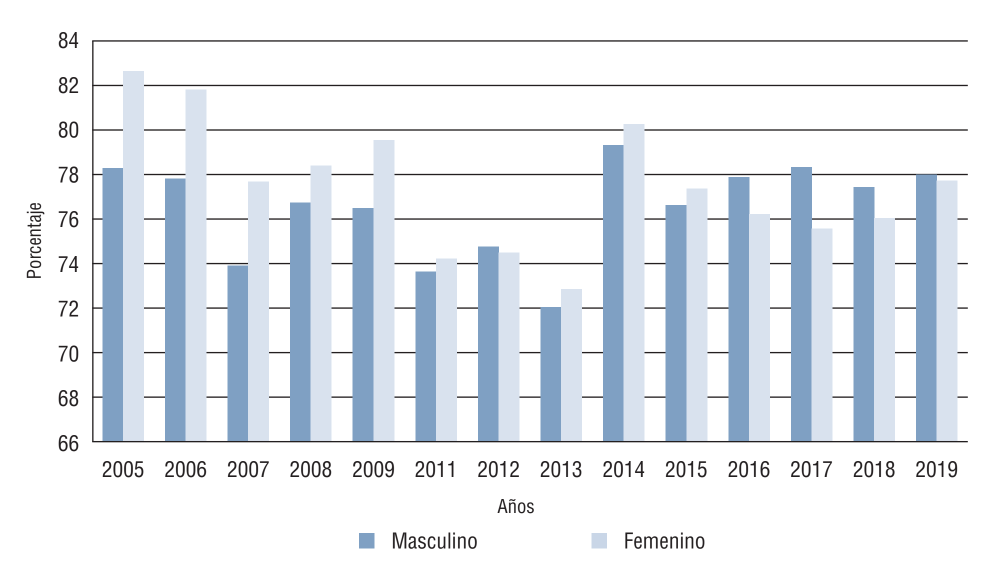


Gráfico 4
Empleo informal según género
(En porcentaje)



Fuente: Datos EMINPRO - INESAD

Finalmente y, en lo que cabe a la posibilidad de considerar al trabajo por cuenta ajena como una fuente de ingreso que permita acceder al derecho humano al desarrollo, el CEDLA destaca que "*(…) el derecho a ingreso suficiente para cubrir el costo de la canasta de bienes y servicios, como garantía para una vida digna, está siendo ampliamente vulnerado: el 70 por ciento de los trabajadores gana menos que antes de la crisis sanitaria y seis de cada 10 tienen un ingreso igual o menor al salario mínimo nacional (Bs. 2.164). Mientras unos vieron reducir y otros aumentar su jornada laboral, son las mujeres las que se dedican más tiempo al trabajo doméstico y de cuidado, lo que para muchas ha significado menos empleo y pérdida de autonomía económica*".[15]

La elocuencia de la realidad dice más que cualquier pretensión y aproximación lírica en la regulación y los discursos gubernamentales. La política pública en materia de DES en el país, en lo que respecta a la garantía a una fuente de empleo digno, no está siendo preservada. Los bolivianos, sobre todo mujeres y jóvenes, están viendo, poco a poco cómo sus oportunidades de acceso a fuente de ingreso digno, su derecho de acceso a salud y la garantía de una jubilación en la vejez no están siendo protegidos por el Estado, antes bien se constituyen en penosos espectadores de una realidad que nos les garantizó, en el período examinado, los

15 Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario. Alerta Laboral 90. ¿Y nuestros derechos? Situación de los trabajadores en Bolivia. Abril. 2022. La Paz, Bolivia, pág. 13.

derechos y garantías elementales constitutivos de un sistema democrático del siglo 21.

3. Derecho a la libre empresa: panorama de la inversión y el emprendimiento

En lo que respecta a los DES referido a la libre empresa y acceso a fuentes de ingreso por cuenta propia, apropiando capital para la inversión privada y emprendimiento, la propia Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en algunos documentos de trabajo abordados en la sesión de 2 de junio de 2002, constituida en Bridgetown, Barbados, como antesala de la finalización de las negociaciones del acuerdo del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), destacó que "*(…) La democracia representativa y el estado de derecho son indispensables para la creación de economías modernas porque fomentan la responsabilización, la transparencia y la estabilidad y difunden las oportunidades económicas sin favoritismo. En tanto los pueblos de las Américas sean libres de ejercer sus libertades políticas, podrán naturalmente reclamar su justa medida de oportunidades económicas. La democracia es esencial en cualquier estrategia de desarrollo o arreglo comercial global, porque habilita a la persona a compartir los costos y los frutos de la prosperidad. A menos que tanto las mujeres como los hombres de todos los segmentos de la sociedad tengan un interés en nuestro crecimiento económico, las diferencias entre los ricos y los pobres se harán más profundas y la verdadera prosperidad resultará insostenible*".[16]

A fin de destacar el ámbito de la investigación, en lo que respecta al espectro de los DES y el derecho humano al desarrollo, la libertad de empresa, consagrada en el texto del artículo 308 cobra una relevancia sustantiva, pues es ella la que puede explicar no sólo el desenvolvimiento y existencia de otros derechos derivados en su esencia y amplitud, sino que –al resultar una derivación casi natural del principio y reconocimiento de la libertad humana–, su primacía frente al Estado, así como su protección, preservación, fortalecimiento y garantía en un sistema democrático es vital y consustancial a la dignidad y esencia de cada ciudadano.

La libertad de empresa, como un derecho inherente a la construcción y existencia de un Estado constitucional y democrático, puede entenderse como "(…) la facultad de toda persona para constituir una empresa y decidir sobre distintas opciones relacionadas con la actividad económica que desempeña".[17] Tan importante

---

16 Documento para diálogo de jefes de misión. Trigésimo Segundo período ordinario de sesiones. 2 de junio de 2002. Bridgetown, Barbados. http://www.oas.org/xxxiiga/english/speeches/speech_us2_spa.htm

17 Martín-Retortillo, S. (1987). La libertad económica como derecho a la libertad de la empresa: su ordenación constitucional. En S. Martín-Retortillo y A. Martínez. Homenaje a César Albiñana García Quintana. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda, pág. 245.



resulta este derecho, en la dinámica de las sociedades democráticas que aspiran a cierto nivel de progreso que, los estudios elaborados por ciertas instituciones a nivel internacional, como el Fraser Institute de Canadá, lo incorporan como un criterio de examen a nivel mundial, a tiempo de elaborar y publicar su Índice de Libertad Económica en el Mundo, demostrando así que los países con mayores márgenes de libertad económica, exponen no sólo un mayor goce de derechos civiles, económicos y políticos, sino un mayor ingreso per cápita, mayores tasas de crecimiento económico e incluso altas tasas de longevidad, todo lo que predica de un mayor progreso para sus ciudadanos. Bolivia en tal índice ha ocupado y, aún lo hace, el último tercio en lo que cabe a la libertad económica, registrando en la última medición disponible (2019) el puesto 125 entre 165 jurisdicciones examinadas.

El derecho a la libre empresa supone un derecho de ejercicio (Ausübungsrecht)[18] y, a través de él, se ejercen otros derechos fundamentales como el derecho a la propiedad privada, el derecho a la libre movilidad de los capitales, el derecho de invertir y desinvertir, la libertad de trabajo o profesión, la libertad de operar en determinado mercado, así como la libertad de perseguir un fin lucrativo y obtener un beneficio.

Sobre esta amplitud, muchos tratadistas han entendido que la libertad de empresa, "*…comprende tres subgarantías, a saber, la libertad de acceso al mercado, la libertad de ejercicio de la empresa y la libertad de cesación de este ejercicio*".[19]

En este marco de definición de subgarantías, esta investigación se dedica a verificar el grado de relación, en términos de eficiencia, de la regulación emitida sobre el ámbito de la inversión privada y los resultados obtenidos en la democracia boliviana, de manera de demostrar de manera gráfica, el grado de acceso de los ciudadanos bolivianos al DES de libre empresa y, en tal sentido, al derecho humano al desarrollo.

3.1. Primer nivel regulatorio: hitos constitucionales

En la línea de examen de los hitos regulatorios que caracterizan el panorama de la inversión privada, –como concepto comprensivo de todas las labores y actividades desarrolladas por el sector productivo, boliviano y extranjero, en el país–, la Constitución Política del Estado de 1967 vigente con reformas hasta enero de 2009, como expresión de un modelo político diferente a la del 2009 y respondiendo también a un momento específico de la sociedad boliviana, incorporó la garantía a la propiedad privada, sujetándola a que su uso no estuviera en contraposición al

---

18 Merten, D. "Vereinsfreiheit". En J. Isensse y P. Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland: Band VII Freiheitsrechte. Heidelberg: C.F. Müller Verlag, Heidelberg. 2009, págs160-161.

19 Aragón, M. El contenido esencial del derecho constitucional a la libertad de empresa. (2004). Revista del Instituto de Estudios Económicos, pág 23.

interés colectivo y, admitiendo como única excepción a la expropiación, calificada mediante Ley y previa indemnización justa.

Con relación al régimen económico destacó al principio de justicia social como el inspirador de toda la construcción relativa a él, de manera tal que dicho régimen, tienda hacia el aseguramiento de una existencia digna para los ciudadanos, sobre la base de la independencia nacional y el desarrollo del país, erigido sobre la defensa y aprovechamiento de los recursos naturales, en primera instancia.

Esta Constitución le encomienda al Estado la regulación, mediante Ley, del ejercicio del comercio y de la industria, permitiéndole también, asumir la dirección superior de la economía, con el propósito de controlar, estimularla o gestionarla de manera directa, añadiendo que la iniciativa privada recibirá el estímulo y cooperación del Estado, en tanto contribuya al mejoramiento de la economía nacional.

Las disposiciones de la Constitución del 2009 son mucho más amplias y ambiciosas además de estar impregnadas totalmente de una ideología y modelo político que ubica al Estado como actor imprescindible de la actividad económica, dotándolo de las más amplias facultades.

Dicha Constitución reconoce el derecho de toda persona de dedicarse al comercio, industria o cualquier actividad lícita, siempre que no se perjudique al bien colectivo, lo que se añade a la protección a la propiedad privada, reatada a su función social, ratificando a la expropiación como excepción a dicha regla, siempre que exista Ley de declaratoria e indemnización justa.

Se constitucionaliza un modelo económico cuyo objetivo se halla enfocado hacia la mejora de la calidad de la vida de los bolivianos y reconociendo su integración a partir de las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa, sobre la base de una serie de principios, dentro los que resaltan el de redistribución, igualdad, seguridad jurídica y equilibrio, entre otros.

Esta construcción constitucional otorga al Estado la función de velar por el máximo valor del ser humano y asegurar su desarrollo "…*mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, de salud, educación, cultura, y en la reinversión en desarrollo económico productivo*".[20] Al mismo tiempo, se reconoce, respeta y protege la iniciativa privada, así como se garantiza la libertad de empresa y el pleno ejercicio de las actividades empresariales.[21]

El modelo económico plural así constitucionalizado, entiende al Estado como el director integral del desarrollo económico y sus procesos de planificación, permitiendo incluso su intervención en toda la cadena productiva de los sectores denominados estratégicos; dispone también la necesidad de encarar un proceso de industrialización de los recursos naturales, a fin de superar la dependencia de las materias primas y alcanzar una economía de base productiva.

20 Artículo 306. Constitución Política del Estado, 2009.
21 Artículo 308. Constitución Política del Estado, 2009.



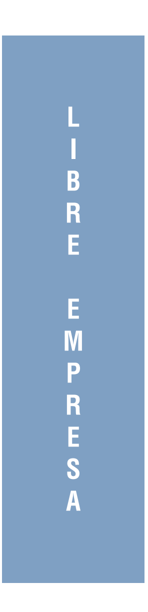
La amplitud del texto constitucional continúa describiendo los propósitos de la organización económica boliviana, ligados a la producción y redistribución justa de la riqueza y excedentes, la reducción de las desigualdades y el desarrollo productivo industrializado, entre otros.

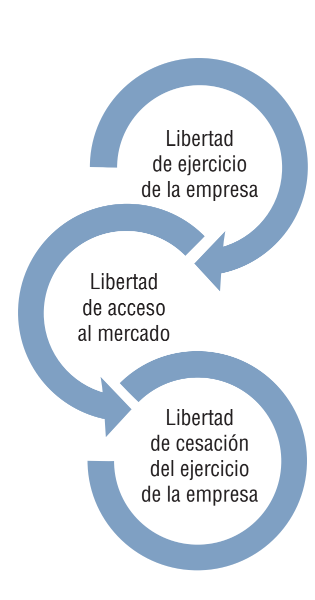
Como si todas las previsiones no fueren suficientes, se agregan regulaciones que describen detalladamente las funciones del Estado en la economía, otorgándole las más amplias facultades para conducir el proceso de planificación económica y social; dirigir la economía y regular los procesos de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios; ejercer la dirección y control de los sectores estratégicos, así como participar en la economía mediante el incentivo y producción de bienes y servicios.

El texto constitucional incorpora también una serie de enunciados sobre la política económica que cuenta al Estado como principal actor, en línea con las cualidades del modelo altamente intervencionista y planificador, extendiéndose las mismas desde la determinación de la política industrial y comercial, pasando por el fortalecimiento de la infraestructura productiva y concluyendo en la promoción de exportación de bienes con valor agregado, sin dejar nada al libre azar.

3.2. Segundo nivel regulatorio: hitos legales (Leyes y Decretos Supremos)

La presente ruta demostrativa de eficiencia de la regulación, en lo que respecta a la protección y garantía del derecho a la libre empresa como una especie de los DES, se examinarán la libertad de ejercicio de la empresa, la libertad de acceso a los mercados y la libertad de cesación de este derecho.





3.2.1. Libre empresa: Libertad de ejercicio de la empresa

En lo que respecta a la libertad de ejercicio de la empresa, evidente es que la misma está determinada en su esencia sobre todo por las previsiones de la Constitución Política del 2009 que ha incorporado el desarrollo exhaustivo de un nuevo modelo económico que sitúa al Estado en el ápice de una pirámide, otorgándole amplias facultades regulatorias y planificadoras, pero también habilitándolo a participar en el propio mercado, como un empresario más, sin que tenga que comportarse como tal.

Las regulaciones que impactan en la libertad de ejercicio en el período 2000 a 2022 son innumerables, por ello se escogieron algunas cuyo rubro, ámbito, enfoque y contenido determinan en gran medida el ejercicio de esta libertad en Bolivia. La mención y análisis tienen carácter demostrativo de su impacto en la lógica de garantía de este derecho constitucional, afectándolo sustancialmente en su esencia y su desarrollo, impactando así en un déficit de oportunidades para los ciudadanos empresarios y emprendedores.

La Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, el año 2015, realizó un estudio sobre el Entorno Propicio para Empresas Sostenibles (EPES), según metodología provista y aprobada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), evidenciando que, la actividad empresarial en el país está determinada por cuatro áreas que actúan como barreras sustanciales a la libertad de ejercicio de la empresa. Estas áreas son el tema laboral, tributario, burocracia y competencia desleal.[22]

El tema laboral ha sido ampliamente abordado en el acápite que antecede a éste, y demostrado está que la regulación no ha sido todo lo eficiente, al momento de contribuir a expandir el empleo digno en el país, incidiendo en una garantía disminuida de este derecho para los ciudadanos bolivianos.

La regulación tributaria en el mercado interno está definida, mayormente, en el contenido por la Ley 843 que data del 20 de mayo de 1986 y que regula el catálogo de tributos que se imponen sobre determinadas actividades económicas y sujetos pasivos. Lo cierto es que, dada la data de la regulación tributaria y el divorcio de ella respecto de la dinámica económica en el país, se puede explicar un extenso mundo económicamente informal que supone, por contraposición, la existencia de un universo tributariamente formal muy pequeño y exiguo, sobre el cual reposa la pesada carga de continuar aportando para los gastos que pudiere tener el Gobierno.

22 Confederación de Empresarios Privados de Bolivia. Entorno Propicio para Empresas Sostenibles (EPES). Informe Bolivia 2015. Organización Internacional del Trabajo, Bureau for employers activities. Bolivia.



Según el estudio patrocinado por la KAS, 'Economía Informal e Informalidad', el investigador Rubén Ferrufino, a tiempo de abordar medidas de formalización, atinadamente describe, refiriéndose al sistema tributario en el país, que "*…un problema serio (…) es la concentración de la recaudación tributaria; las cifras oficiales reportan que poco más del 1 por ciento del padrón de contribuyentes explica cerca del 80 por ciento de las recaudaciones, de modo que la base impositiva es demasiado estrecha. Entre Principales y Grandes contribuyentes se suma cerca de 5000 unidades productiva de casi 315 mil que están inscritas en el Régimen General de contribuyentes a 2017. Entonces, queda claro que existe un gran número de empresas que aportan poco y un número mayor de actividades que, siendo informales, no aportan nada. El 65 por ciento de las recaudaciones se generan en solo 100 empresas catalogadas como principales contribuyentes (PRICO) y cuando se aísla el efecto de YPFB y los hidrocarburos, la concentración persiste. La Paz y Santa Cruz explican el 80 por ciento de las recaudaciones y las personas jurídicas representan el 88 por ciento de los ingresos*"[23] *(sic)*.

Si a este panorama inequitativo e ineficiente, se le agregan los datos de mediciones internacionales sobre el desempeño del sistema tributario en el país, los resultados son muchos menos halagadores. El último reporte disponible del estudio '*Paying Taxes*' elaborado por el Banco Mundial y PWC, destaca que, en Bolivia se requieren 1025 horas por año, distribuidos en 42 pagos diferentes, lo que supone una dedicación exclusiva de 11 jornadas laborales al mes.[24] Evidentemente, el impacto de esta carga tributaria total, –referida no sólo al pago de las obligaciones que importa cada uno de los tributos en el país, sino a la administración y gestión tributaria de estas obligaciones al interior de las empresas y emprendimientos–, tiene un impacto indirectamente proporcional al tamaño y dimensión del emprendimiento. Esto es, cuanto más pequeño es el emprendimiento formal, mayor es el costo de gestionar todo lo que supone el cumplimiento de obligaciones tributarias en Bolivia.

En lo que respecta a la burocracia, algunos trabajos de sistematización practicados en el país, han evidenciado que el sector formal está obligado a asumir una serie de trámites, registros, autorizaciones, permisos, entre tantos, que afectan tanto su creación, gestión, administración y cierre. Todos los indicadores de medición del clima de negocios, practicados por instituciones internacionales, colocan a Bolivia en el último tercio en las áreas que se miden, lo que obviamente, dice de la escasa facilidad que tienen los emprendedores y empresarios, a la hora de asumir sus actividades, representando ello también una barrera sustancial al ejercicio del derecho a la libre empresa.[25]

23 Economía informal e informalidad en una sociedad multiétnica. La política tributaria como incentivo a la informalidad: opciones de reforma. Rubén Ferrufino Goitia. Konrad Adenauer Stiftung. Bolivia. 2020, pág. 221.

24 Paying Taxes. The changing landscape of tax policy and administration across 190 economies. PWC y World Bank Group. 2020.

25 Para ello pueden revisarse los estudios del Doing Business, los del Foro Económico Mundial que traducen ese gran rezago en el clima de negocios de Bolivia.

La barrera de competencia desleal está representada, por un lado, por el crecimiento nada despreciable del contrabando en el país, representando un espacio cada vez mayor en el que un número importante de actores económicos se esconde, no sólo para desempeñar labores altamente rentables, sino para evadir de manera sistemática el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la realización de tales actividades. De acuerdo con estudios encaminados por la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, con data a 2016, se concluye que "*(…) el valor estimado del contrabando promedio anual para el período 2010 - 2014 es de $us. 1.680 millones. (…) Si se suma la estimación de contrabando hormiga por $us. 533 millones anuales se llega a un promedio anual estimado de $us. 2.213 millones. El valor pico representa aproximadamente 8 por ciento del PIB, equivalente a 26 por ciento del valor de las importaciones legales. El contrabando es igual o mayor en tamaño que el sector comercio formal cuantificado en el PIB y equivale al 81 por ciento de las manufacturas*".[26]

Los daños, en términos de competencia desleal, al sector productivo formal saltan a la vista, afectándose seriamente así la libertad de ejercicio de las empresas, suponiendo con ello también un déficit de resguardo al derecho a la libre empresa, con los impactos respectivos en el derecho humano al desarrollo.

Por otra parte, la competencia desleal también se evidencia en la creación de un extenso catálogo de Empresas Públicas que, lejos de comportarse como verdaderos agentes racionales en el mercado, reciben la sobreprotección y subsidio permanente del Gobierno, distorsionando seriamente los mercados. La preocupación sobre esta materia tiene estas dos raíces, la primera, referida a la necesidad que el Estado, cuando ejecuta una actividad empresarial se comporte como un verdadero empresario, –maximizando utilidades, reduciendo los riesgos–, y la segunda, referida al privilegio permanente gubernamental que ha asistido a estas empresas y que explica un déficit económico permanente y un nivel de asistencialismo intolerable, que violenta además el principio de igualdad de tratamiento de todos los actores económicos.

Algunos ejemplos referenciales sobre la materia, evidencian además la lógica de discriminación entre las empresas públicas y privadas. El Decreto Supremo 2348 de 1 de mayo de 2015 emitido, sobre la temática salarial, dispone como los requisitos para éste demostrar la sostenibilidad financiera en su flujo de caja proyectado para al menos tres (3) años y haber generado utilidad operativa en la gestión anterior, lo que supone preservar la viabilidad de la empresa como unidad productiva y sobre todo como fuente de empleo digno permanente. Obviamente, esta lógica muy pertinente no es extensible al emprendimiento privado, al que se le obliga a asumir el incremento salarial, aún a costa de su propia permanencia en el mercado, desconociendo además las diferentes realidades en sectores y regiones.

26 Bolivia: contrabando e impacto en el PIB (2010-2014). Confederación de Empresarios Privados de Bolivia. Junio de 2016.



Otro ejemplo referencial está referido a la manera en que estas empresas se comportan en el mercado. Para ello, se apela a algunos datos relevantes que, no obstante la fecha de elaboración, reflejan una tendencia que no se cree haya revertido o experimentado un comportamiento abiertamente diferente. Un estudio elaborado por el Centro de Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), el año 2018 presenta algunas conclusiones importantes:

Cuadro 1

Área	Datos relevantes
Ejecución presupuestaria	La ejecución presupuestaria de ingresos de 2016 de las Empresas Públicas Nacionales llegó a 68,7%. Existe una diferencia entre el porcentaje de ejecución de los ingresos y gastos de 2017. En esa gestión se logró percibir 82,4% de los ingresos previstos, pero solo se gastó 67,8% de los gastos programados.
Ingresos	Las Empresas Públicas Nacionales no solo vivieron de sus ingresos de operación sino que hubieron recursos de transferencias y donaciones por parte del Gobierno central, que permitieron, en muchos casos, darles un respiro, a aquellas cuyas cifras eran rojas, a la hora de contabilizar los ingresos derivados de su actividad principal
Gasto	La ejecución del gasto de las empresas públicas nacionales, en la gestión 2016, llegó a 67,8% del total programado. Sin embargo, obviando las razones de la baja ejecución, se tiene que la ejecución de las empresas es solo de 67,8% –menor al promedio de todo el Sector Público, que arribó a 71% en 2016–. Esto significa no haber gastado alrededor de 31 mil millones de bolivianos, lo cual afecta al programa de inversiones planeado por los diferentes emprendimientos.
Aporte tributario	Solo 1,1% del total de la recaudación tributaria de la gestión 2016, fue pagada por las empresas públicas estratégicas (sin YPFB).
Gastos corrientes	El crecimiento exponencial del PGE entre 2006 y 2016, conllevó también a un incremento significativo del aparato estatal, derivado también del fortalecimiento y creación de Empresas Públicas. Esto generó un crecimiento bastante significativo en partidas presupuestarias ligadas al Gasto Corriente, en este caso del Grupo de Gasto 1000 (Servicios Personales), esto es el gasto ligado directamente a los sueldos y salarios de los funcionarios públicos en las gestiones analizadas. En 2012, el Gobierno Central tuvo un gasto para el grupo 1000 de 7.840 millones de bolivianos, el cual ascendió hasta a 22.133 millones de bolivianos en 2016; es decir, se registró un crecimiento del 183% en seis años. De la misma manera, se observa que el gasto en Servicios Personales de la empresa más grande de Bolivia, YPFB, fue creciendo sostenidamente entre 2011 y 2016, a raíz de 20% por año. Esto no necesariamente significa que haya una correlación entre dicho crecimiento y las utilidades de la empresa

Fuente: Elaboración propia sobre la base del Estudio “Más ruido que nueces. Análisis de los emprendimientos empresariales del proceso de cambio”. CEDLA.

Constituyen también hechos ilustrativos de esta diferenciación gubernamental sostenida, la ejercida con el sector agropecuario, al que, –a pesar de la abundante evidencia científica y técnica sobre la materia–, se la ha impedido sistemáticamente apropiar métodos de mejoramiento de la productividad en el área, a partir de la aplicación de organismos genéticamente modificados, cuando en el país se comercian, en un mercado paralelo estas semillas e incluso, recientemente, el propio Gobierno ha distribuido harina de maíz transgénico.



Claro está que todos estos elementos demuestran las barreras que la actividad emprendedora y empresarial privada en el país debe afrontar, constituyéndose todas en medios obstaculizadores del ejercicio del derecho a la libre empresa, incidiendo en un déficit de protección de tal derecho económico y, obviamente, impactando en la imposibilidad de acceder al derecho humano al desarrollo. Nuestro sistema democrático no resulta eficiente, si es que no puede garantizar que el ciudadano boliviano pueda acceder a los derechos constitucionalmente establecidos.

Finalmente, y en el mismo apartado relativo a la libertad de ejercicio de la empresa, deben mencionarse regulaciones emitidas por el Estado Boliviano destinadas a promover las inversiones en el país, emitidas con algún (escaso) o ningún resultado.

En el período de investigación 2000 a 2022 destacan dos regulaciones con este específico objeto. La Ley 1182 de 17 de septiembre de 1990 que, emitida durante el gobierno del Presidente Jaime Paz Zamora tuvo como marco regulatorio amplio a la Constitución de 1967 y tuvo como objeto la explicitación de la política pública sobre la inversión privada.

De conformidad con la línea internacional desplegada predominantemente a partir de la década de los '80, se equipara la inversión extranjera a la nacional en jerarquía e importancia, suponiendo ello el reconocimiento de igual trato a ambos inversionistas, garantizando además el derecho a la propiedad privada, en los términos prescritos por la Constitución Política de 1967.

Dicha normativa sobre un marco de aplicación amplia y casi irrestricta destaca la libertad de exportación e importación, lo mismo que la más amplia posibilidad de comercialización de bienes y servicios en el territorio nacional, incorporando además previsiones que posibilitaban la concreción de contratos de riesgo compartido '*joint ventures*', lo mismo que el funcionamiento de territorios libres de imposición fiscal nominados como zonas francas industriales.

Esta normativa estuvo vigente, –aún la aprobación por referéndum de la nueva Constitución del 2009 con un nuevo modelo económico–, hasta la promulgación de la Ley 516 – Ley de Promoción de Inversiones en fecha 4 de abril de 2014 y con un evidente influjo del modelo económico plural estableció una nueva perspectiva regulatoria aplicable al campo de las inversiones en el país.

Dicha previsión, de manera bastante genérica, incorpora una serie de mensajes parciales de promoción de inversiones, sin ingresar a la identificación de sectores, regiones e incentivos otorgados, por lo tanto, constituye la muestra evidente de una regulación sin un enfoque claro y sin los mensajes destinados en impactar en la promoción de inversiones que pretende conseguir.

No obstante estos marcos regulatorios específicos para el tema de la promoción de inversión, la Ley 1182 desde el año 2006 hasta su abrogación y la



Ley 516 hasta la actualidad no han tenido aplicación y no han cobijado ningún proyecto de inversión. Por lo tanto, la inutilidad de tales constructos normativos se explica por sí sola.

3.2.2. Libertad de empresa: Libertad de acceso al mercado

A las restricciones e impactos derivados de ellas en la libertad de ejercicio de la empresa, se añaden también un cúmulo de regulaciones que expresan una política pública de definición de barreras al mercado de ciertos productos y la imposición de controles de precio asumidos, sobre todo, a partir del año 2006, constituyéndose todas en restricciones evidentes a la libertad de acceso al mercado, constituida como una subgarantía de la libertad de empresa.

De manera totalmente ilustrativa, entre tantas regulaciones se mencionan aquellas que imponen restricciones a las exportaciones de ciertos productos, considerados esenciales para la población, bajo el justificativo de la soberanía alimentaria. Sobre tales marcos normativos, el antecedente más remoto es el Decreto Supremo 29229 de 15 de agosto de 2007 que suspende la exportación de harina de trigo, trigo y manteca anima y/o vegetal, implementando mecanismos de control en el transporte, la distribución y la comercialización de harina de trigo y pan, en el mercado interno, para luego establecer sanciones administrativas.

A este hito obstaculizador se le añaden el Decreto Supremo 29460 de 27 de febrero de 2008 que prohíbe la exportación de carne bovina y de pollo, trigo, maíz y arroz. En la misma lógica obstructiva e intervencionista el Gobierno Nacional continúa emitiendo regulación restringiendo la exportación de arroz (Decreto Supremo 0373 de 2 de diciembre de 2009), manteniendo subsistente la restricción sobre maíz, harina de maíz y sorgo (Decreto Supremo 0435 de 24 de febrero de 2010) y, por su parte, levantando tales restricciones mediante Decreto Supremo 1163 de 14 de marzo de 2012 para el arroz, carne de res y maíz amarillo.

Lo cierto es que estas regulaciones, más allá de representar obstáculos al acceso a los mercados, también suponen una injerencia permanente en la actividad privada que hace mucho más difícil las labores de planificación y gestión productiva a mediano y largo plazo, suponiendo riesgos certeros al cumplimiento de pactos y convenios privados, con los consiguientes perjuicios derivados para los empresarios que se empeñan en continuar en la labor productiva.

A estas barreras a las exportaciones bolivianas, se añade una dinámica de control de precios emprendida desde el Gobierno que fija bandas de precios, por ejemplo, para la venta de harina de soya en el mercado interno y que supone, nuevamente una restricción sustancial a esta libertad de acceso al mercado, en este caso, nacional.



3.2.3. Libre empresa: Libertad de cesación del ejercicio de la empresa

Finalmente, la tercera dimensión de la libertad de empresa está representada por la libertad de cesación del ejercicio del derecho a la empresa, lo que en buenas cuentas, supone la posibilidad desinvertir y cerrar una empresa o emprendimiento en el país.

En la lógica de gestión de una entidad productiva, tan importante es la posibilidad de crearla y administrarla como la de cerrarla y recuperar la inversión practicada. En el país, la posibilidad de cerrar una empresa puede estar francamente determinada por regulación que, por razones que tienen que ver con el divorcio de la realidad o la excesiva protección a la parte trabajadora, ponen en serio entredicho la concreción del cierre.

Con relación a esta regulación, se refieren, a título ejemplificativo, las disposiciones del Código de Comercio, en lo que respecta a los procesos concursales, –concurso preventivo y quiebra–, cuya arquitectura no solo no ha servido de manera eficiente a ninguno de estos procesos, sino que manifiesta, por la data y construcción, una abierta improcedencia respecto de la realidad que pretende regular y modificar, sancionando el fracaso en el mundo de los negocios.

Los defectos esenciales que acusan ambos institutos, –concurso preventivo y quiebra–, en la legislación mercantil, procuraron ser superados a partir de la Ley 2495 de 4 de agosto de 2003, Ley de Reestructuración Patrimonial que concibió un procedimiento administrativo de reorganización empresarial, promoviendo acuerdos libres y voluntarios, entre la empresa deudora y los acreedores de la misma, con la participación de la Superintendencia de Empresas, como órgano regulador y promotor de dichos acuerdos.

La esencia de esta regulación estuvo sustentada en la necesidad de no penalizar el fracaso de una empresa, entendiendo así que las situaciones de iliquidez e incluso las de insolvencia, pueden estar causadas por situaciones exógenas a la voluntad de las partes, sobre todo de la empresa, y por lo tanto, deben ser comprendidas como eventos que pueden ocurrir en el curso de la gestión empresarial y que no, necesaria y unívocamente, deben ser entendidos como acciones de mala fe.

No obstante el atinado enfoque de esta Ley, ésta fue abrogada por el Gobierno de Evo Morales, mediante Ley 685 de 11 de mayo de 2015, sin existir un justificativo suficiente para dicha eliminación y, menos aún, haber sido sustituida por algún mecanismo que tuviere el mismo fin, esto es, procurar la reorganización de los pasivos empresariales, sin castigar a la empresa como fuente generadora de ingresos, empleo y beneficios.

Otra regulación que afecta a la posibilidad de cesar en el ejercicio de derecho a la empresa, se halla la Ley 1055 de 1 de mayo de 2018 - Ley de creación de Empresas Sociales, –mencionada en el apartado sobre el derecho de acceso a empleo digno–, pero que afecta también el derecho a la libre empresa. Si bien,



la figura de la 'empresa social' se halla incorporada en el artículo 54 de la Constitución Política del Estado, como un mecanismo de defensa de las fuentes de trabajo, –permitiendo la reorganización y reactivación de ciertas empresas–, no es menos cierto que tal previsión no supone de manera alguna, validar, –a partir de tal reguardo–, un avasallamiento o confiscación de la propiedad privada de la empresa o emprendedor.

Esta norma habilita a los trabajadores, cuando sean acreedores impagos de su empleador, a acceder a la propiedad de la empresa, sobre la base de una serie de distorsiones severas que, en último término, impiden que el empleador, que es empresario o emprendedor, pueda valorar la posibilidad de desinvertir, afectando no sólo las relaciones laborales y con ellas el ciclo productivo, sino que también impacta en las cadenas de suministros y de pagos, pretendiendo incluso dejar al empleador, –empresario o emprendedor–, asumiendo los pasivos de una empresa cuya propiedad pasa a manos de los trabajadores.

Esta regulación, a tiempo además de desconocer el derecho a la propiedad privada del empleador, –empresario o emprendedor–, persiste en la visión endémica de castigar éste, mal entendiendo que él deliberadamente desea fracasar o que intencionalmente ha promovido su situación de ruina económica, contrariando así la política asumida por muchos países en la región que no sanciona al empresario o emprendedor, sino que antes bien procuran establecer mecanismos que, en situaciones límite, pueda proveerles de mecanismos eficientes que permitan salvar las situaciones de iliquidez o, incluso procurarles una terminación sin traumas, para los casos de insolvencia.

En suma, las regulaciones referencialmente mencionadas, impactan también en el derecho de libre empresa, impidiendo que un empresario o emprendedor, como agente racional en el mercado, pueda valorar las opciones de salida de éste, reduciendo o administrando los riesgos de tal operativa, lo que obviamente, supone un menoscabo sustancial en el ejercicio de este derecho.

3.2.4. Derecho a la propiedad privada

Como una mención adicional, deben incorporarse también todos los procesos que bajo el discurso de 'nacionalización', han justificado el despojo de la propiedad privada y el cercenamiento del derecho a la libre empresa de muchos emprendimientos productivos en el país. Destacan como especialmente relevantes los sucedidos, a partir del año 2006 en las áreas de minería e hidrocarburos, que han supuesto no sólo mensajes adversos para tales empresarios y para otros potenciales, sino que también han justificado el inicio de una serie de procesos arbitrales que el Estado Boliviano ha tenido que enfrentar. Tales hechos, no sólo que han tenido evidentes impactos en el campo jurídico, sino que además han impactado negativamente en el ejercicio de los derechos económicos, sociales y

de desarrollo de los ciudadanos beneficiados, directa e indirectamente, con tales proyectos de inversión.

El estado del arte se agrava aún más, si a lo antedicho se añade la actitud de repudio asumida por el Estado Boliviano de todos los Tratados Bilaterales de Inversión suscritos por él, dejando sin ese resguardo a muchos inversionistas extranjeros y emitiendo un mensaje, especialmente, adverso a la colectividad internacional. En el mundo, existen consensos mínimos sobre determinados temas relevantes, por un lado, sobre la necesaria protección a los derechos de los inversores y, por otro lado, sobre la necesaria estructuración y respeto de estos mecanismos como vehículos internacionalmente válidos a tal fin.

Si a todo este panorama regulatorio, se le añade la realidad de un sistema de justicia débil y absolutamente genuflexo ante el poder político o del más fuerte, así como un sistema arbitral de inversiones con mensajes poco claros para los inversores, la realidad, en cuanto a protección de derechos económicos y sociales, es mucho más compleja aún.

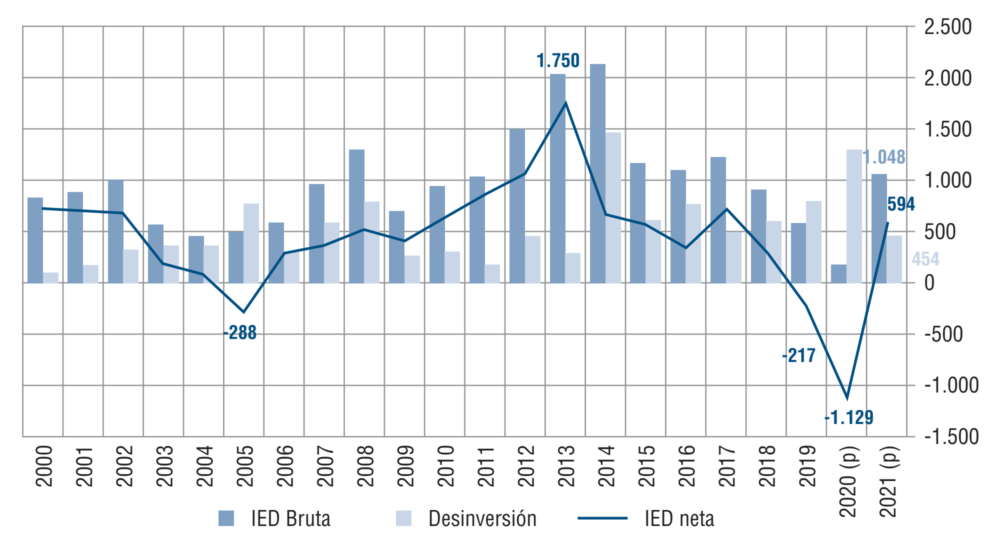
Con lo dicho, se incorpora evidencia cuantitativa que demuestra, tanto el nivel de inversión extranjera en el país, su comportamiento y desempeño, así como el nivel de la inversión privada, a través de mediciones de la formación bruta de capital fijo en Bolivia.

Aun cuando la regulación es una variable más, –no la única–, determinante de los niveles de inversión en el país, con base en la evidencia empírica, incorporada en esta investigación y provista por instituciones del Estado Boliviano y el Banco Mundial, se colige que: (i) la regulación no ha tenido un impacto positivo determinante en la expansión de los niveles de inversión extranjera en el país, antes bien el comportamiento de ésta ha tenido como picos máximos los años 2013 y 2014 para luego experimentar una tendencia decreciente sostenida; (ii) los niveles de inversión privada nacional, a partir de la medición de la formación bruta de capital fijo, no da cuenta de una expansión sustancial, salvo lo ocurrido con los bienes de capital en la gestión 2010, antes bien, se expone una tendencia constante en niveles algo tímidos, lo que también da qué pensar sobre el impacto de la regulación a la hora de expandir los límites de esta inversión.

El gráfico 5 expone un nivel de inversión privada directa en el país bastante moderado, diríamos que tímido en comparación con la región, contando como pico importante de crecimiento el año 2013, quizás asociado al último hito relevante en la industria hidrocarburífera. Lo cierto es que, pese a la dinámica mundial y regional con anterioridad a la ocurrencia de la pandemia COVID 19 y con posterioridad a la crisis financiera del 2008, el crecimiento de la inversión directa recibida por Bolivia, no ha sido todo lo importante que se hubiere querido, situación que puede asociarse, como se anticipó, a la lógica de desplazamiento que el modelo económico plural comunitario y social ha implantado respecto de la inversión privada.

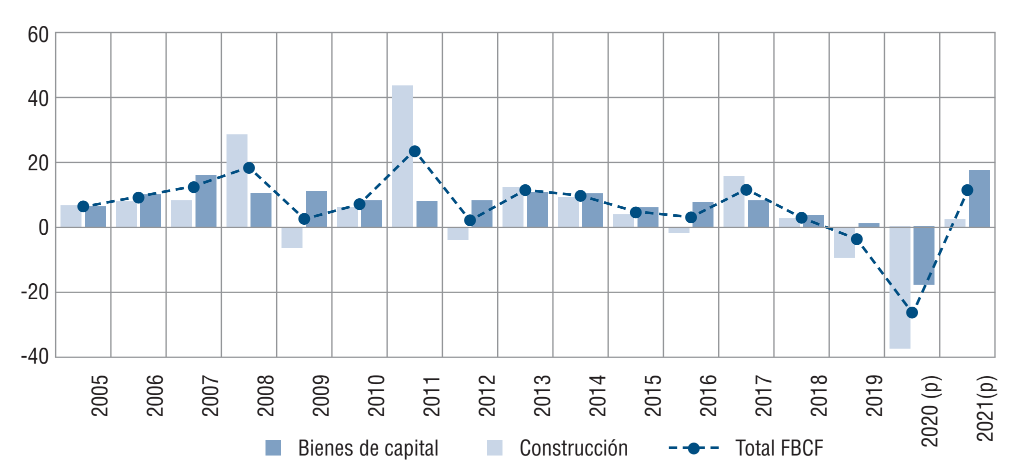


Gráfico 5
Flujos de inversión directa recibida
(En millones de dólares estadounidenses)



Fuente: Reporte Capital privado Extranjero en Bolivia. Gestión 2021. BCB.

Gráfico 6
Bolivia: Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) Anual 2005-2021
(Variación porcentual)



Fuente: Información provista por el Instituto Nacional de Estadísticas.

Si la inversión extranjera directa ha sido muy tímida, igual comportamiento ha demostrado la inversión boliviana que, dentro el período en estudio ha reportado cifras bastante moderadas, reportándose como años algo relevantes el 2007 y el 2011.

Lo claro es que, tanto en materia regulatoria, como de política pública general, la democracia económica boliviana no ha podido desplegar, en el período de estudio, una línea gubernamental clara de incentivo a la inversión privada, a partir, sobre todo, de la racionalización, –sino desaparición–, de las barreras sustantivas que explican el crecimiento tan moderado de ésta y que se mencionaron en el presente aporte.

Gráfico 7
Formación bruta de capital (% del crecimiento anual) Bolivia

Fuente: Reporte país. Banco Mundial.

4. Conclusiones

Una democracia debe entenderse como un medio y no un fin en sí mismo con impacto directo en el bienestar de la gente. La democracia boliviana ha sido, desde su restitución hasta la fecha, debe medirse en base a tal parámetro, el bienestar de la ciudadanía, desde diferentes perspectivas. El bienestar de la ciudadanía está indudablemente relacionado al respeto a la dignidad de la persona, lo que supone por derivación, la salvaguarda de sus derechos y garantías de manera irrestricta, teniendo en cuenta que es acreedor de tal protección de manera imperativa, incluso por encima del propio Estado.

Constituirá esencial para ello, la protección de sus derechos económicos y sociales, garantizando por derivación el ejercicio del derecho humano al desarrollo. Un boliviano tendrá dichos derechos garantizados, entre otros, si puede acceder a una fuente de ingreso que le permita vivir dignamente. En tal sentido,



este ciudadano podrá acceder a un trabajo por cuenta ajena, –empleo digno con el reconocimiento de todos los beneficios y protección social asociados a una relación laboral–, o, a partir de la realización de un trabajo por cuenta propia, esto es, a partir de su dedicación a una empresa o emprendimiento propio. Una u otra vía, representan, la posibilidad práctica de realizar sus derechos económicos y sociales.

La investigación ha acreditado que, el sistema democrático boliviano, en el período 2000 a 2022, pese a la profusión de regulación sobre la materia, no ha conseguido impactar decididamente en la expansión de tales derechos. Más bolivianos, sobre todo mujeres y jóvenes, ven cercenados sus derechos de acceder a una fuente de empleo digno o a una posibilidad de emprender e invertir en sectores o regiones productivas. El discurso gubernamental se ha quedado en ello sin haber impactado, de manera sustantiva, en la mejora de las condiciones de salvaguarda de los DES.

En esta área, la descripción de la regulación emitida, –evidenciando una política altamente proteccionista–, con relación a la evidencia cuantitativa, acreditan que no ha existido una expansión del mercado laboral formal, de tal suerte que los ciudadanos bolivianos no pueden acceder a mayores y mejores fuentes de empleo, en detrimento del acceso al derecho a acceder a un empleo digno. Es más, la evidencia empírica acredita que la profusa normativa ha sido un elemento negativo determinante en el desempeño del mercado laboral, sin que, al día de hoy, más allá del 16 por ciento de la población ocupada, pueda recibir la protección, beneficios y privilegios de una relación laboral en los términos descritos por la Constitución Política del Estado, Ley General de Trabajo y demás normativa derivada. El discurso gubernamental ha asumido una línea de protección a determinados trabajadores, sin permitir que el objetivo de resguardo sea la fuente laboral.

Se ha podido advertir que los DES merecen una salvaguarda, la mayor parte de las veces, en legislación totalmente divorciada de la realidad que caracteriza el quehacer de los ciudadanos bolivianos, así como los sectores y regiones productivos del país. Este déficit de adecuación ha pretendido ser suplido por un importante intervencionismo gubernamental en las relaciones laborales, a partir de la sistemática participación del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social como asesor y patrocinante de los trabajadores.

Se ha demostrado también que la lógica proteccionista, en materia laboral, ha supuesto una errada visión proteccionista de los trabajadores frente a los empleadores, –acudiendo para ello a trasnochadas comprensiones políticas de una realidad–, sin que se haya permitido, ni proteger a las unidades productivas como fuentes generadoras de empleo digno y menos aún cultivar una visión complementaria, solidaria y colaboradora de empleadores y trabajadores.

En lo que respecta al derecho a la libre empresa, se ha acreditado que ésta, además, –o sobre todo por estar–, determinada por un cúmulo de regulación

obstaculizadora, no ha permitido que la inversión se expanda, antes bien, se han constituido, –por tal regulación–, una serie de barreras en los mercados, fijación de precios, contratación laboral, cumplimiento de obligaciones tributarias y cohabitación con las empresas públicas, el contrabando y la informalidad que han supuesto, –todos–, obstáculos importantes al crecimiento y progreso de los ciudadanos bolivianos cuando deciden asumir el reto de un trabajo por cuenta propia.

Aun cuando la variable regulación, puede resultar una más de las determinantes de los niveles de inversión en un país, Bolivia no expone una respuesta favorable a la regulación sobre la materia. Lo que dice de una política pública casi inexistente para posibilitar que los ciudadanos bolivianos puedan acceder a fuentes de ingresos propios, –a partir del ejercicio de la labor emprendedora o empresarial o a los beneficios de la apropiación de capital extranjero en el país–, exponiendo así una restricción importante en cuanto respecta a la preservación del derecho a la libre empresa.

Caben destacar también las muestras de precariedad que la protección a la propiedad privada expone en el país, evidenciada no sólo, a partir de actos hostiles contra empresas específicas, sobre todo en el rubro de minería e hidrocarburos, –que además derivaron en reclamaciones arbitrales–, sino a partir del ejercicio de una serie de actos gubernamentales, –como la denuncia de los Tratados Bilaterales de Inversión–, amén de la profusión de actos de avasallamiento de predios privados, representado todo ello, no sólo, animadversión al capital privado, sino que además dejan desprotegido al empresario - emprendedor, en lo que respeta a su derecho a la libre empresa.

En suma, la investigación no sólo ha determinado la profusión casi enfermiza de regulación en el país, –cayendo muchas de las mismas en la inutilidad absoluta–, sino que ha permitido evidenciar que la misma está totalmente divorciada de los datos y necesidades del espacio en el que pretende aplicarse la misma. Una regulación que no funciona, –por acusar dicho divorcio o inutilidad–, es mucha más dañina que un espacio no regulado, impactando negativamente en el acceso a derechos y garantías constitucionales y, sobre todo, poniendo en serio entredicho la jerarquía y eficiencia del sistema democrático en el país.

Las medidas gubernamentales asumidas han expuesto las deficiencias serias de una regulación que, antes de preservar los derechos, –como la base esencial de cualquier sistema democrático–, está dejando a los ciudadanos bolivianos a merced de una realidad que no respeta los valores elementales de su dignidad. Cierto es que la ruta democrática en el país debe seguir. Los bolivianos merecemos transitar en una senda que, a partir de la democracia, nos conduzca hacia el progreso y desarrollo del país y de todos. La agenda aún sigue pendiente.



Bibliografía

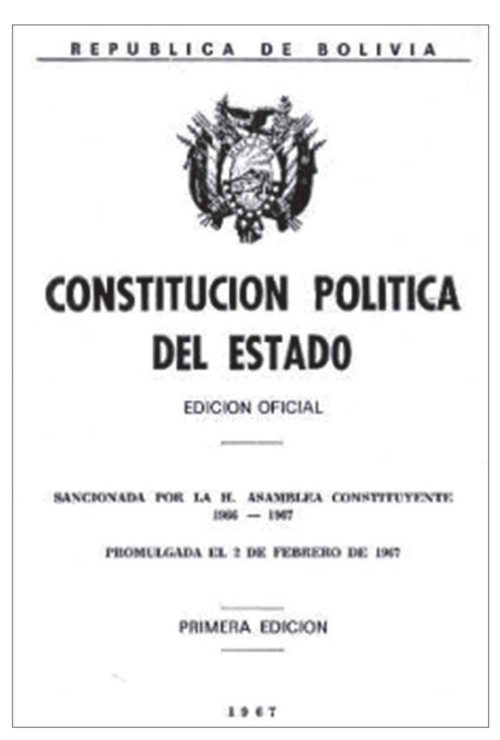
Aragón, M.
2004 El contenido esencial del derecho constitucional a la libertad de empresa. Revista del Instituto de Estudios Económicos.
CEDLA
2018 "Más ruido que nueces. Análisis de los emprendimientos empresariales del proceso de cambio". Bolivia.
Cerdas Rodolfo
Democracia y Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Ver https://www.corteidh.or.cr/tablas/a12049.pdf
Confederación de Empresarios Privados de Bolivia
2016 Bolivia: contrabando e impacto en el PIB (2010-2014).
2015 Entorno Propicio para Empresas Sostenibles (EPES). Informe Bolivia. Organización Internacional del Trabajo, Bureau for employers activities.
Constitución de 1967 con reformas introducidas por la Ley 1585 del 12 de agosto de 1994, texto concordado de 1995 sancionado por Ley 1615 del 6 de febrero de 1995, reformas introducidas por Ley 2410 del 8 de agosto de 2002, reformas introducidas por Ley 2631 del 20 de febrero de 2004, y reformas introducidas por Ley 3089 del 6 de julio de 2005.
Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, en su Resolución 41/128. 1986.
Decreto Supremo Reglamentario a la Ley General del Trabajo. 1943. Bolivia.
Decreto Supremo 21060. 1985. Bolivia.
Decreto Supremo 22407. 1990. Bolivia.
Decreto Supremo 28699. 2006. Bolivia.
Decreto Supremo 110. 2009. Bolivia.
Decreto Supremo 1802. 2013. Bolivia.
Decreto Supremo 3770. 2019. Bolivia.
Decreto Supremo 4668. 2022. Bolivia.
Decreto Supremo 29229. 2007. Bolivia
Decreto Supremo 29460. 2008. Bolivia.
Decreto Supremo 0373. 2009. Bolivia.
Decreto Supremo 0435. 2010. Bolivia.
Decreto Supremo 1163. 2012. Bolivia.
Documento para diálogo de jefes de misión. Trigésimo Segundo período ordinario de sesiones. 2 de junio de 2002. Bridgetown, Barbados. Ver http://www.oas.org/xxxiiga/english/speeches/speech_us2_spa.htm

Giddens, Anthony
2011 La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración. Amorrortu, Editores. España.
Dufner, G., Velásquez-Castellanos, I. (coordinadores)
2020 Economía informal e informalidad en una sociedad multiétnica. La política tributaria como incentivo a la informalidad: opciones de reforma. Rubén Ferrufino Goitia. Plural editores.
Ley General del Trabajo. 1939. Bolivia.
Ley 1182. 1990. Bolivia.
Ley 1055. 2018. Bolivia.
Ley 516. 2010. Bolivia.
Ley 2495. 2003. Bolivia.
Ley 685. 2015. Bolivia.
Martín-Retortillo, S.
1987 La libertad económica como derecho a la libertad de la empresa: su ordenación constitucional. En S. Martín-Retortillo y A. Martínez. Homenaje a César Albiñana García Quintana. Madrid: Ministerio de Economía y Hacienda.
Merten, D.
2009 "Vereinsfreiheit". En J. Isensse y P. Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland: Band VII Freiheitsrechte. Heidelberg: C.F. Müller Verlag,
Paying Taxes
2020 The changing landscape of tax policy and administration across 190 economies. PWC y World Bank Group.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*PIDESC*). Ratificado por Ley de la República 3423.
Protocolo de San Salvador, aprobado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. Ratificado por Ley de la República 3293.
Saad Alfarargi
2018 Documento del Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo.
Sentencia Constitucional Plurinacional 1202/2012 de 6 de septiembre de 2012.





Economía informal.
Fuente: cedla.org. Tomada de la página web del CEDLA de su informe sobre el sector informal: Aumenta el trabajo informal en Bolivia.



REPUBLICA DE BOLIVIA

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO

EDICION OFICIAL

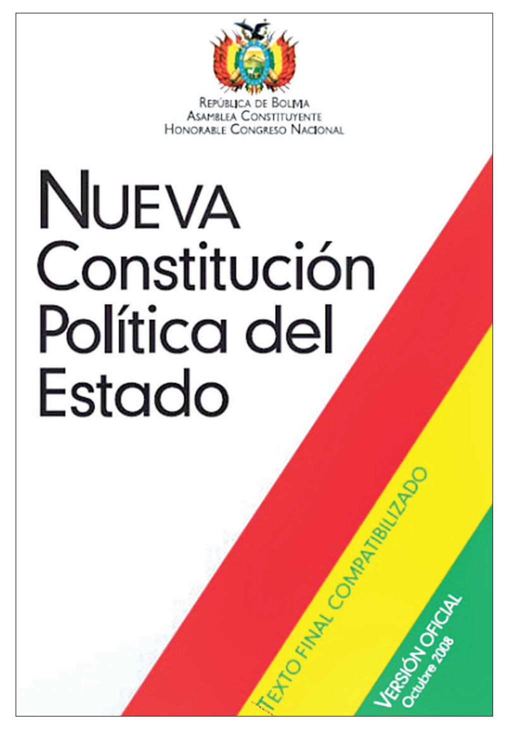
SANCIONADA POR LA H. ASAMBLEA CONSTITUYENTE
1966 — 1967

PROMULGADA EL 2 DE FEBRERO DE 1967

PRIMERA EDICION

1967

Constitución Política del Estado.
Primera Edición de 1967 (Gaceta oficial).
Fuente: bibliotecas.umsa.bo



República de Bolivia
Asamblea Constituyente
Honorable Congreso Nacional

Nueva Constitución Política del Estado

Texto Final Compatibilizado

Versión Oficial
Octubre 2008

Constitución Política del Estado Plurinacional
(versión oficial del 2008 sometida a referéndum).
Fuente: minedu.gob.bo



Cochabamba, 21 de Noviembre de 2013

Los Tiempos

70 años — 1943-2013

Edición de 78 Páginas • Precio único Bs 6.00 — JUEVES — Depósito Legal Nº 2-3-182-85 • Año XL Nº 15.893

BOLIVARIANOS
Dupla boliviana Hugo Dellien y Federico Zeballos gana una medalla de oro en tenis

SUPLEMENTOS
Exija su revista H de Hombre y Todo Motores

SORPRENDE CON SU LOOK
Leonel Messi recibe su tercera Bota de Oro como el mejor goleador de Europa

Morales decreta doble aguinaldo

Empresarios rechazan la medida por intempestiva. Expertos en economía advierten que subirá inflación. Ministro Arce justifica

Conferencia de prensa de los ejecutivos de la CEPB, ayer.

ADVERTENCIA
Los empresarios calificaron el decreto 1802 como político. Dicen que unidades las más pequeñas están en riesgo.

Redacción Central

El pago de un doble aguinaldo para el sector público y privado, siempre y cuando la economía crezca por encima del 4,5 por ciento, fue anunciado ayer por el presidente Evo Morales en una conferencia de prensa tras una reunión con su Gabinete.

En un acto en Palacio de Gobierno, al que fueron convocados varios sectores obreros, Morales dijo que la medida se justifica por el crecimiento económico logrado por el país que, en criterio del Gobierno, debe redistribuirse y compartirse con el pueblo.

El Decreto Supremo 1802, denominado "Esfuerzo por Bolivia", puede ser pagado hasta el 31 de diciembre, caso contrario se puede reclamar doble pago.

En un comunicado emitido anoche, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB) manifestó su rechazo a la medida que fue calificada de "política", tomada sin consenso y que no obedece a criterios razonables, pues afectará a la economía empresarial, sobre todo a las pequeñas y medianas empresas que no podrán soportar el impacto.

Por su parte, los ejecutivos Juan Carlos Núñez, de la COB, y Luis Villarroel, de la Central Obrera Departamental de Cochabamba, coincidieron en aplaudir la medida.

El Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB), Eduardo Cortez, dijo que será preciso reformular el presupuesto para el pago del doble aguinaldo.

Los analistas económicos Armando Méndez, Gonzalo Chávez y Alberto Bonadona coincidieron que la medida generaría mayor inflación pues ocasionará subida de precios.

El ministro de Economía, Luis Arce, entrevistado en ATB, dijo anoche que las utilidades de las empresas crecieron en 200 por ciento el año pasado, por lo que están preparadas para asumir el pago. Añadió que si los trabajadores quieren mantener su doble aguinaldo deberán producir más.

Sigue en la página | A4

Portada de La Razón sobre la promulgación del decreto de doble aguinaldo.
Fuente: Los Tiempos de Cochabamba, 21 de noviembre de 2013. Tomada de la página web del periódico.



Fotografía de El Diario con respecto al pago del segundo aguinaldo (2013). Dibujo de Luzbell.
Fuente: El Diario 24 de noviembre de 2013. Tomada de la página web del periódico.



EL REAL MADRID BUSCARÁ EL 'TRI' EN LA **CHAMPIONS** Marcas

32 PÁGS

laRazón

EL DIARIO NACIONAL DE BOLIVIA

MIÉRCOLES, 2 DE MAYO DE 2018 Nº 9.985 • PRECIO: LA PAZ Y EL RESTO DEL PAÍS Bs 5.00 • DÓLAR VENTA Bs 6.96 | loUrgente | loImportante | loInteresante | Opinión

Arce **denuncia** a juez que avaló descongelamiento de pagos por Incahuasi; Hugo Siles renuncia

[6] Lo Urgente

RIGE EL INCREMENTO Y EL RETROACTIVO SE PAGA HASTA FIN DE MES

[12] Lo Importante
Batalla contra el contrabando refuerza labor de 4 fuerzas

[7] Lo Urgente
Miembros de una caravana de migrantes entran a EEUU

JUVENTUDES

[10-11] Lo Importante
La 'U' acoge a unas 400 personas con discapacidad

- El mínimo nacional **sube** en 3% y el salario básico, en 5,5%
- La polémica Ley de **Empresas** Sociales entra en vigencia
- Las cifras oficiales auguran el pago del **segundo** aguinaldo

[2-5] Lo Urgente

[13] Lo Importante
Los 8 pasos para lograr el registro comercial

Promulgación de la Ley de empresas sociales el 1 de mayo de 2018 y el incremento salarial y retroactivo.
Fuente: La Razón 2 de mayo de 2018. Tomado de la página web del periódico.



Trabajadores de la empresa de la Fábrica Nacional de Cemento.
Fuente: Correo del Sur 3 de marzo de 2020. Tomado de la página web del periódico.

De la República liberal democrática al estado plural multinacional. La encrucijada de la identidad versus la nación

Rafael Loayza Bueno

Resumen

La investigación apunta a hacer un análisis del periodo comprendido entre la República liberal democrática al estado plural multinacional, por lo que se intenta evaluar la encrucijada de la identidad versus la nación desde diferentes miradas. Está claro que a lo largo de la investigación se ha constatado que la temática sugiere, que hay que profundizar el proceso democrático, ya que mucho se necesita hacer y, por supuesto muchos de esos cambios se logran a través de reformas producto del consenso. Aunque, algunas veces esa "fuerza de cambio", que invoca el cambio y la reforma, no es necesariamente consciente de la pluralidad del todo. Y que, aunque el consenso absoluto sea una utopía, sólo queda trabajar para lograr incluir a todas las voces y representaciones posibles en la construcción del ideario común.

Palabras clave: Postcolonialidad; enticidad y etnificación; racialización y racismo y nacionalismo y nación.

1. Introducción

Para el politólogo Salvador Romero Ballivián la historia de América Latina, –y de sus procesos democráticos–, revela una "fascinación por las asambleas constituyentes", que agita una tendencia "obsesiva" a refundar sus países con una periodicidad notable (Romero, 2020, p.343). Bolivia vendría a ser un prototipo distinguido de aquella proposición, pues ya lleva tres procesos constituyentes y 14 reformas constitucionales. Lo que implica que, dada la prevalencia de las dificultades socioeconómicas y políticas, los procesos no han logrado su cometido esencial, resolver el problema de la pobreza.

Evidentemente, en los últimos 50 años, Perú y Ecuador hicieron tres asambleas constituyentes, Argentina hizo dos, mientras que Venezuela convocó a otras dos en menos de 20 años y bajo el régimen de una misma tendencia política. Asimismo, Colombia (1991) y Bolivia (2009) realizaron una cada uno bajo la presión de movimientos campesinos e indígenas. Actualmente, mientras Chile ha cedido a la tentación, los colombianos y ecuatorianos están otra vez discutiendo la posibilidad de convocar a una nueva "refundación", ante la contrariedad dejada por protestas sociales recientes, irreductibles a los esfuerzos gubernamentales por contestarlas. En todos los casos, la "convulsión social", ante la falta de solvencia de la política en atender las demandas y urgencias sociales, se presenta como la evidencia de la "ruptura del consenso" social, retratando así una desagregación, que hace que "refundar al país", se presente como la herramienta para conseguir "días mejores" y "salvar la democracia".

En lo que a Bolivia concierne, –a 40 años de la recuperación de la Democracia–, los llamados a la refundación nacional se reprodujeron e inspiraron, tanto en la protesta social como en la urgencia de mitigarla, pues la falta de respuestas efectivas a la distribución étnicamente diferenciada de la riqueza, muestran al país como continuamente quebrantado por la desagregación social. Pues bien, constatando los insuficientes resultados en el desarrollo de la sociedad, está claro que la política actúa, reactivamente, impulsando la idea de que el consenso democrático está "roto" en permanencia y que, "las reglas" que atan la cohesión ya no son competentes en establecer el "orden social". Por lo tanto, la tarea principal de la política se simplifica en generar "nuevos pactos" para escribir "nuevas reglas". Sin embargo, este casi medio siglo de cambios constitucionales, parecen suscribir el argumento de John Rawls a favor de la idea del "consenso constituyente como un mito", en el que no es posible "basar la cohesión en un pacto político" y, por lo tanto, tampoco sustentarlo en la democracia. Este autor pensaba que la estabilidad (el orden social) "es posible cuando las doctrinas que forman el consenso son afirmadas por los ciudadanos activos a través de la política" (Rawls, p.138).

Pues bien, mientras la democracia en Bolivia (y en Latinoamérica) parece ser un utensilio para la representación del disenso, antes que el medio que gestione el consenso, los problemas sociales pendientes, –y la falta de soluciones prácticas de las políticas públicas–, se explican por la existencia del "pacto social" inacabado y se arreglan, eventualmente, en el efecto político de un proceso de reformas que promete "nuevas reglas" a partir de un nuevas "convenciones sociales". Sería absurdo discutir si realmente las convenciones sociales estaban (o están) quebradas y, si las sociedades de Bolivia y América Latina necesitaban nuevos pactos sociales, simplemente porque el sentido de inestabilidad social, así como el del consenso, son realidades construidas socialmente. En este sentido, tanto el problema como la solución, –tanto la revelación del "consenso roto" como su compostura a través de un proceso "re-fundacional"–, dependen de la fuerza que ha denunciado la



ruptura y ha invocado el cambio. En general, la potencia que revela el quiebre y demanda el ajuste, aunque sea mayoritaria (sino no podría lograr su cometido) es, necesariamente, una voluntad parcial que se impone a pesar de la resistencia de otra. Entonces, las fuerzas políticas ponen más aforo en edificar la conciencia del cambio que en conseguir el consenso, transformando a las luchas de los movimientos sociales, –y sus justas demandas–, en una narrativa de articulación política (y electoral) que ha terminado polarizando a las sociedades de la región, en general, y a las del país, en particular. Ahora bien, al ser el "consenso" utópico,como diría el mismo Rawls, no existen las suficientes fuerzas políticas ni psicológicas para lograr un "acuerdo democrático absoluto". Pero, paradójicamente, es precisamente de la polarización y la gestión del conflicto de donde los reformadores consiguen la legitimidad social para alcanzar su cometido.

Pero, detengámonos en el asunto de la capacidad de la reforma constitucional para conseguir el consenso por un momento: Coincidimos en el hecho de que, gran parte del derecho constitucional tanto boliviano como latinoamericano, legisla apropiadamente la igualdad en el sentido más liberal: la esclavitud ha sido abolida, el voto universal se practica desde hace por lo menos 70 años, el racismo está penalizado y, aparte de cuestiones relativas a la diversidad sexual y equidad de género que están pendientes, los derechos individuales están planteados en un sentido progresista. Las políticas que regulan estas medidas, que han impartido justicia y equidad en la región, son permanentemente mostradas como "conquistas" de los movimientos sociales y organizaciones, que han luchado por tales cambios. Sin embargo, los indígenas y afro descendientes viven, en su mayoría, bajo la línea de la pobreza, las mujeres son discriminadas y abusadas, el racismo es prevalente y millones de latinoamericanos viven sin satisfacer sus necesidades más básicas, haciendo que sus organizaciones sociales estén casi, en permanencia, prestas a la movilización.

Ahora, ilustremos con un ejemplo esta contradicción: A pesar de que la Constitución Política del Estado Boliviano fue distinguida como una de las piezas de legislación más progresistas y modernas en términos de derechos humanos y, aunque el acceso al agua potable es un derecho humano constitucionalizado (de acuerdo a la CPE aprobada en 2009), el 35 por ciento de los bolivianos no tienen acceso a ella ni a servicios sanitarios según el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2022). En este punto, es inevitable recordar los hechos políticos de la denominada "Guerra del Agua" en Cochabamba en 2000, en la que el movimiento de "regantes", a través de la Coordinadora del Agua, puso en aprietos al entonces gobierno del "Acuerdo Patriótico" y de cuya lucha, probablemente, se inspiró la elevación del acceso al agua a derecho constitucional. Sin embargo, actualmente, el acceso sigue siendo el principal problema en Cochabamba. Acá, coincidiremos en que el dominio de las reglas establecidas por el consenso "refundacional", no es posible sin la transferencia de los recursos apropiados. Entonces, la reforma

constitucional es apenas la mitad del camino hacia la estabilidad social y democrática. Al respecto, la estructuración social conducente a la edificación del consenso es la combinación de ambos: reglas y recursos que, por otro lado, todavía deben producir y reproducir el orden a través de las prácticas sociales.

Esencialmente, el orden tiene más que ver con las expectativas y la complacencia que levantan las reglas existentes que, con los principios que en el fondo postulan. Entonces, la acción social es crucial en la construcción del orden social democrático. Obviamente las reglas (normas, valores y leyes) son importantes en la construcción de la dimensión institucional del orden democrático, por lo que la complacencia hacia ellas es una evidencia de la existencia de un consenso institucionalizado. Sin embargo, las reglas tienden a ser respetadas y seguidas allí donde existen procesos profundos de legitimidad respecto al orden reinante: es decir, allí donde haya consenso social y cultural global. Finalmente, más allá de que las reglas tengan todavía que conciliarse con los recursos para la construcción del consenso, las banderas del "cambio" y de "la refundación" que, las aspiraciones a modificarlas levantan, tienen una fuerza simbólica vigorosa, particularmente, en la edificación de los sentidos de pertenencia.

Ciertamente, no hay nada más productivo en la tarea de aforar el consenso que el proceso de "integración". Al respecto, para David Lockwood el hecho de que los sujetos se "integren" es resultado de *"los principios por los que los actores se relacionan entre ellos"* (Jary & Jary, p. 349-350). Estos principios son realmente las normas y valores comunes, que constituyen el sistema de creencias por el que las personas edifican su sentido de integración y pertenencia. Así, la observación a las reglas y la administración de los recursos, gestionan el orden haciendo que la sociedad sea "razonablemente predecible" y logrando que los individuos desarrollen "expectativas estables" sobre el comportamiento de los otros. Durkheim planteaba que, esto sólo es posible si "la individualidad personal se ve absorbida por la personalidad colectiva", es decir, "si cada uno tiene una esfera de acción peculiar para sí mismo" (Durkheim, p. 111-112). En otras palabras, si el individuo posee una identidad articulada socialmente.

Pues bien, la más vigorosa de esas identidades y la más competente en llevar al consenso y al orden social democrático, es ciertamente la identidad nacional. Pero para que esta identidad sea cohesiva, la complacencia con las reglas debe acompañarse de un fuerte sentido de compromiso y propósito. El compromiso viene de la mano de un sentido fuerte de: (1) origen común (derivado de un sentimiento de pertenencia y ascendiente) y (2) del propósito, con un también fuerte sentido de destino común (de un sentimiento de auto determinación política y soberanía). Así la fórmula de una identidad nacional cohesiva es la suma de ambos: pertenencia y soberanía, de sentimientos compartidos de origen y destino. Entonces, el sentido de pertenencia es crucial en la formación de la estabilidad social, particularmente, en sociedades postcoloniales tales como la boliviana.



Pues bien, luego de 14 reformas constitucionales (de políticas re-fundacionales), tres de ellas a través de procesos constituyentes, Bolivia continúa bajo un casi permanente *mommentum* de inestabilidad social, no solo en lo relativo a la distribución del ingreso, sino también en términos políticos, gracias al hecho de que la identidad nacional parece fragmentada. Es indudable que, la mayoría de los bolivianos tienen una ascendencia étnica y establecen sus identidades supeditadas a sentimientos de competencia, entre grupos étnicamente diferenciados, que se tensionan racialmente. Esto se debe básicamente a que la autoafirmación étnica y la personificación racial, como las otras identidades, se han construido socialmente producto de los procesos de diferenciación.

Salta a la vista que, la polaridad en Bolivia es una señal de cómo la coexistencia entre sus ciudadanos está hecha por sentidos de identidad divergentes en el (1) origen y el (2) destino común, representación en la que las comunidades formadas por el régimen colonial español,han desemparejado casi cada aspecto de la vida social y que, hoy siguen abrumando la cohesión en torno al consenso social y, por ende, al proyecto de nación. En esta simplificación, Bolivia es una partidura de dos grupos encarados por su ascendiente étnico y por su personificación racial que, no solamente segmenta a los bolivianos culturalmente, sino económica y políticamente. Pero también es la muestra de cómo la política medra de tales divergencias en términos electorales, sin verdades centrales o principios rectores y sin reparar en los efectos que semejante postura, trae a los procesos de integración y cohesión de la sociedad boliviana.

Esta diferenciación, –que en la esfera pública contemporánea se presenta como una polarización social y política–, visibiliza diferencias étnicas y raciales en la distribución del ingreso y el acceso al poder político y, principalmente, "*patrones de comportamiento que exhiben un sistema de acciones*" tendentes al conflicto. Es decir, que los procesos de diferenciación, parecen ser prevalentes y se presentan como "*una ristra de expectativas normativas*" que compondrían a la sociedad boliviana contemporánea (Scott, 2014, p. 357).

El hecho histórico que ilustra esta partición se ha dado recientemente: En noviembre 2019, Evo Morales acreditado como el primer presidente "descendiente de los habitantes originarios" de Bolivia, era derrocado por un levantamiento alojado en un movimiento urbano representado, según sus detractores, por los sucesores de quienes en 1492 habían "*llegado en barcos a América Latina*"[1] (DW. 06/09/2021). La insurrección urbana/no-indígena contra el régimen del Movimiento al Socialismo

1 El presidente Alberto Fernández dijo en un discurso que los argentinos habrían "llegado en barcos a América" mientras los brasileños "habrían salido de la selva", retratando en su gafe la vieja idea que explica la constitución de la diferenciación social de la identidad latinoamericana. Existen dos tipos de habitantes en la región: (1) los descendientes de los españoles y (2) los de los habitantes originarios de la tierra

(MAS), se mostró socio-demográficamente inversa al ensamble rural/étnico que, 16 años antes había derribado al último gobernante "q'ara"[2] en 2003 (presidido por Gonzalo Sánchez de Lozada) y, dado lugar al más reciente acto refundacional del país: el levantamiento del Estado Plurinacional. La remoción de Evo es una de las señales de cómo la coexistencia entre los bolivianos pende de un sentido de pertenencia nacional que se presenta ligero, mutable y quebradizo, pero que, al mismo tiempo, parece encajado en una bipolaridad étnico-racial que se muestra, inversamente, intensa, asentada y maciza. Así, mientras la identidad nacional tiende a ser inestable, las autoafirmaciones y personificaciones étnico-raciales se muestran firmes. Presento tres argumentos al respecto sustentados empíricamente en las tablas 1 y 2:

Tabla 1
Etnicidad, pobreza y voto por el MAS
Censos 2001-2012, Tribunal Supremos Electoral (2005, 2009, 2014, 2020)

Departamento	Etnicidad, Censo 2001 (%)	Pobreza, Censo 2001 (%)	Etnicidad, Censo 2012 (%)	Pobreza, Censo 2012 (%)	Voto promedio del MAS 2005-2020 (%)
Chuquisaca	65.5	70.1	49,9	60.1	55.64
La Paz	77.4	66.3	54,6	56.3	71.01
Cochabamba	74.3	54.9	47,5	45.1	66.31
Oruro	73.8	67.8	51,1	60.5	67.81
Potosí	83.8	79.7	69,2	70.4	65.77
Tarija	19.6	50.8	14,6	40.1	48.50
Santa Cruz	37.4	38.1	20,2	30.7	40.91
Beni	32.7	76.1	32,1	70.1	32,55
Pando	16.2	72.5	24,1	65.2	40.81
Bolivia	**62**	**58.6**	**42**	**48.8**	**58.8**

Fuente: INE.
Elaboración: Propia.

Tabla 2
Coeficientes de correlación entre voto por el MAS, etnicidad, lengua materna y pobreza Censos 2001-2012, Tribunal Supremos Electoral (2005, 2009, 2014, 2020)

Correlaciones	Voto MAS	Etnicidad	Lengua materna	Pobreza
Voto MAS	1	0,833	0,784	0,392
Etnicidad	0,833	1	0,948	0,273
Lengua materna	0,784	0,948	1	0,313
Pobreza	0,392	0,273	0,313	1

Fuente: INE.
Elaboración: Propia.

2 Q'ara vocablo aymara que representa, de forma despectiva, al blanco de ascendiente hispano.



(1) Los censos nacionales de Población y Vivienda de 2001 y 2012 muestran que el 62 por ciento y el 42 por ciento de los bolivianos, respectivamente, se asumen miembros de una de las 36 etnicidades que componen el Estado (en el primer caso) o, se afirman descendientes de los habitantes pre-coloniales, al destacarse como "indígenas originarios" (en el segundo). El residuo (38 por ciento y 58 por ciento) niegan filiación o pertenencia a cualquiera de ambas categorías (INE., 2022). Cabe agregar que, en las opciones de adscripción en las boletas de ambos censos, no contaban con una categoría de adscripción que permita la afiliación de ascendiente de la población "no-indígena". Por lo tanto, se les imposibilitó el certificar una identidad cultural especifica que enriquezca la calidad plurinacional del estado. En esta carencia, si para los indígenas la identidad étnica, resultó en acto de afirmación simbólicamente inclusiva, para los no-indígenas implicó un acto de refutación de "ser el otro", que edificó un profundo sentimiento de apartamiento.

(2) En Bolivia el 63 por ciento de la población está concentrada en las tierras altas del occidente del país (Potosí, Oruro, La Paz, Cochabamba y Chuquisaca), región que concentra el 70 por ciento de la población vulnerable. Por otro lado, el 37 por ciento de la población está en las tierras bajas del oriente (Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija), región donde habita el porcentaje mayor de personas con las necesidades básicas satisfechas. Respecto a la pobreza, Bolivia ha venido aumentando, gradualmente, las necesidades básicas satisfechas en su población desde los años 70s. Hay que escudriñar, sin embargo, la evolución de los indicadores de pobreza, desde 1976 hasta el año 2012, para descubrir lo que los distintos modelos económicos han aportado en este campo. En 1976, luego del censo nacional de población y vivienda, el INE reveló que el 85,5 por ciento de los bolivianos vivía por debajo de la línea de la pobreza. Diez y seis años después, esta cifra tan sólo disminuiría 14.6 puntos, es decir a 70.9 por ciento. El 2001 la pobreza llegó a 58.6 por ciento y, finalmente, en 2012 a 48.8 por ciento. Pues bien, existe una correlación positiva (cuyo coeficiente es de 0,392) entre etnicidad, lengua materna y necesidades básicas insatisfechas, que muestra una profunda relación entre el ascendiente "indígena" y pobreza. La afinidad muestra, una tendencia positiva que, establece que la etnicidad es la variable principal de la pobreza. Está claro que el 90 por ciento de los bolivianos que viven bajo la línea de la pobreza afirman tener ascendiente étnico. Por otro lado, los datos muestran que la población étnicamente diferenciada (particularmente aymaras y quechuas), se encuentra concentrada en las tierras altas en un porcentaje de 55 por ciento. Esto significa que 87 por ciento de los indígenas de Bolivia viven en el occidente del país, dejando solo al 13 por ciento en las tierras bajas del oriente. La mitad de este porcentaje (alrededor del 7 por ciento) son indígenas andinos migrantes que, equivocadamente, son denominados "interculturales".[3]

3 Las políticas distribución de tierras de la República de Bolivia (particularmente la ley de Participación Popular) que planteó el concepto de las Tierras Comunitarias de Origen (TCOs) sugería que la calidad étnica de los ciudadanos estaría dada por la conexión entre tierra y

(3) Por otro lado, particularmente desde la Elección Nacional de 2005 hasta la de 2020, ha emergido una correlación positiva entre ascendiente étnico (y no étnico) con el voto por el Movimiento al Socialismo (MAS), que muestra que 8 de cada 10 electores étnicamente afiliados, han votado en los últimos 5 procesos electorales por el MAS y 6 de cada 10 no afiliados étnicamente, en su contra No es una relación causal, más bien es una "afinidad electiva", en el sentido signado por Max Weber que, exhibe una "*asociación o conexión entre sistemas de creencias que operan en diferentes esferas de la vida social*" (Scott, p.204). Tal el caso de la autoafirmación étnica y la preferencia electoral. Entonces, el contenido de uno de los sistemas (la autoafirmación étnica), engendra una tendencia de significados para la construcción de otro sistema de creencias (la preferencia electoral).

En general, el voto del MAS (oficialista) tiene las siguientes características: (a) Es un voto fundamentalmente rural, pues 8 de cada 10 habitantes del campo lo representan. (b) Es occidental, pues el 75 por ciento de este voto se produce en La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca. (c) Esta ordenado en función a la identidad étnica, pues el coeficiente de correlación promedio entre voto y etnicidad, en las elecciones nacionales de 2005, 2009, 2014 y 2020 es de 0.80, es decir que 8 de cada diez bolivianos, étnicamente auto identificados, han votado por el MAS en cada una de las elecciones mencionadas. Refuerza esta aserción la constatación de que 83 por ciento de quienes hablan lenguas nativas, votan igualmente por este partido. (d) Es fundamentalmente aymara y quechua, pues 8.5 de cada diez autoafirmados en ambas etnicidades, votan regularmente por esta alternativa política. Las correlaciones entre las etnicidades de las tierras bajas, la guaraní entre las más cuantificables, muestran un coeficiente de 0,2. Por lo tanto el MAS fundamenta su voto con las culturas andinas, antes que en las amazónicas. Asimismo, siendo que los amazónicos constituyen apenas el 3 por ciento de la población, en general, según el Censo 2012, la preferencia electoral de estas comunidades es poco relevante en los resultados generales. (e) El voto "oficialista" también se caracteriza por presentar correlaciones positivas con los indicadores de pobreza, especialmente en aquellos de las necesidades básicas insatisfechas. Como en el Occidente la pobreza tiene rostro étnico, la correlación se superpone, sin embargo, este paralelismo puede ser apreciado de mejor manera en el Oriente, donde (especialmente en Pando y Tarija) el coeficiente de correlación entre pobreza y voto llega a 0,6. En general, las correspondencias entre ambas variables alcanzan un promedio de 0,3.

territorio. Sin embargo, no más de un cuarto de los indígenas del país viven en sus territorios originarios, el resto está urbanizado o a migrado a otros pisos ecológicos. Pues bien, en la disyuntiva del indígena migrante se acuñó el término "colonizador" como distintivo legal en la distribución de la tierra. Una vez instalado el Estado Plurinacional y su filosofía descolonizadora, se sustituyó el término (que hacía una resonancia incómoda al colonialismo) por de intercultural.



Pues bien, los tres puntos expuestos muestran que, a 40 años de la recuperación de la democracia, Bolivia está polarizada entre indígenas pobres y no-indígenas prósperos, entre habitantes del occidente y del oriente del país, que han optado por visiones de destino divergentes que se agencian en el voto y en la acción colectiva de grupos sociales en apreste; de derecha a izquierda, del republicanismo al plurinacionalismo. Eventualmente, en el país no existen sentidos compartidos de origen y destino comunes entre las comunidades étnicamente diferenciadas (entre los pueblos indígenas y los castellanohablantes), que solidifiquen la identidad nacional y, por lo tanto, los procesos de integración. Así pues, este capítulo discutirá esta proposición de la siguiente manera:

(1) Analizaremos la diferenciación de *sentido de origen* común a partir del examen de la calidad post-colonial de nuestra sociedad. Para ello, utilizaremos el concepto de "fijeza" de Homi Bhabha (2002) como categoría analítica que explica "*la construcción ideológica de la otredad*". Según este autor, fijeza (fixity en inglés) es un modo de representación que aparece "*como signo de diferencia cultural/histórica/racial en el discurso del colonialismo*" (p. 91) y, que termina produciendo la diferenciación de origen a través del estereotipo cultural. Para ello escudriñaremos en las "fijaciones" legales y culturales del proceso colonial y su prevalencia en la fundación de la República de Bolivia.

(2) Explicaremos la diferenciación del sentido de destino desde la politización de la identidad producida, particularmente, en el proceso democrático. Segmentaremos dos períodos de análisis: (a) el Estado Neoliberal republicano (1982-2002) y (b) el Plurinacional corporativo (2002-2022), así como sus respectivas políticas de inclusión social y política relativas a las comunidades étnicamente diferenciadas. Para el primer período, manejaremos el concepto de "mimetismo" (también de Bhabha) para retratar el proceso de ideologización de la identidad (étnica y no étnica) "*que emerge como la representación de una diferencia que es en sí misma un proceso de "negación*" (Bhabha, p. 112). Para el segundo período, utilizaremos la idea de "emancipación recíproca" (entre las comunidades étnicas y las castellanohablantes), que nos permitirá explicar el proceso de ideologización de las bases de identidad étnico/raciales, derivado de la diferenciación de origen, que han dado vigor a la polarización sociopolítica contemporánea.

2. El origen común desemparejado: una mirada somera a la calidad postcolonial de Bolivia

Como hemos mencionado anteriormente, "el sesgo más importante en el discurso colonial es su dependencia con la 'fijación' de la otredad". En esta acción y, durante más de 300 años de ocupación española, el metarrelato colonial en Bolivia ha adherido en el "indígena" una etiqueta que señala su diferencia

(“cultural/histórica/racial”), en la ambivalencia de una representación tan degradante como elevada. Esta personificación que, por un lado, es rígida (pues lo apuntala como un sujeto real) y, por el otro, volátil (ya que lo afirma como una figura imaginada) emergió socialmente en la Colonia y se reprodujo en el nacimiento de la República en la forma de “estereotipo”. Las marcas consecuentes de esta estigmatización, –que es “una estrategia discursiva” mayor a la de la “fijación” ya que se reproduce en la interacción social–, se transformaron a lo largo de la historia en “fuente de conocimiento e identificación” de las comunidades étnicas. Ciertamente, la fuerza de aquella representación ambivalente (entre el sujeto real y el imaginado), le dio estabilidad al conocimiento prejuiciado de los pueblos indígenas “asegurando su repetitividad en coyunturas históricas y discursivas cambiantes”. Así, cuando la “fijación” se reprodujo a través del mecanismo situacional de “conocimiento colonial” (de la mentalidad colonizadora), funcionó como efecto de “verdad probabilística y predictibilidad”, estableciendo estrategias de individualización y marginalización (op. cit. pp. 91-92). Pues bien, para comprender la productividad del poder de este discurso es importante de-construir “su régimen de verdad”.

En este acápite y, bajo la premisa de que el sujeto del discurso español fue el “indígena originario campesino”, explicaremos la construcción de la etnicidad y la racialización de la Bolivia moderna desde el discurso colonial, analizando la articulación de las normas y valores (legales y culturales), que han acoplado formas de diferencia racial, dándole carácter al régimen de verdad de hoy y aportándole sentido a lo que la política denomina la “mentalidad colonial”. Ahí, el ascendiente étnico será la categoría analítica que explicará, cómo la fijación funciona como “signo de diferencia”. Esta estrategia narrativa es una forma de identificación que vacila entre lo que “está en su lugar”, lo “ya conocido”, pero que, por otro lado, debe ser repetido “ansiosamente” para dictar el destino de la sociedad. Así, la política ha fijado “al otro” (al connacional), de forma discrepante tal como “una soldadura obsesiva” que, cuando es aplicable a su autoafirmación étnica o su personificación racial, se transforma en una verdad. Y cuando este conocimiento está activado por la política, se transfigura en una fuerza de movilización, de choque y tensión social contra el otro (ídem).

Una vez instalado el proceso colonial y verificadas las diferencias entre las culturas que se habían encontrado, era de esperarse, que los conquistadores primero diriman si los habitantes originales de las tierras descubiertas merecían ser tratados como iguales o no. La reflexión relativa al asunto evidencia una visión concreta sobre las poblaciones de los Andes Centrales, que sirvió para “fijar” a los “indios” como “inferiores”, sin otra consideración que una comparación entre el músculo de ambas civilizaciones. Obviamente, que los Estados feudales indígenas carecían de la tecnología suficiente para convencer de lo contrario a los usurpadores, en virtud a la clara inferioridad de sus armas de defensa. Es así que, en 1648



un pronunciamiento papal resuelve la controversia procrastinando la ciudadanía indígena, al condicionarla a un credo católico calificado, pero al mismo tiempo sentando las bases para la explotación y segregación social.

> … Muchas gentes que vivían en paz, y tal como lo habían dicho, andaban desnudos y no comían carne humana. Además, tales gentes, creían en un Dios creador de los cielos y parecían suficientemente dispuestos a abrazar la fe católica y aprender las buenas costumbres. Y en semejantes condiciones, era de esperarse que, si se les instruía el nombre del Salvador, sería fácilmente acatado en dichos países e islas. (Paulo III, 1648, op. cit. Por. Sánchez, 1943, p. 263)

Si bien la "fijación" hecha por el Papa Paulo III, no era como aquellas hechas sobre los africanos, –quienes habían sido catalogados por la propia Iglesia como animales de carga–, fundaba ciertas bases para señalar a los indígenas como "humanos de desarrollo inferior". Su inferioridad residía primordialmente en su desconocimiento de las nociones europeas de "ciencia" y "Dios". Sin embargo, estas categorías los condenaban a ser concebidos como "escasamente humanos", pues no habían alcanzado, –a juicio de los colonizadores–, los niveles calificados de civilidad. Por lo tanto, la tarea primordial de los conquistadores era "humanizarlos". España practicó en América diversos tipos de gobierno, según el lugar donde implantaba su dominación política, todos ellos, empero, tenían mucho que ver con la misión de transformar a los indígenas en "seres humanos". Veamos aquellas que tenían relación con los grupos originarios y que determinaron los factores del desarraigo actual de los indígenas respecto al bienestar.

A pesar de que las culturas originarias no fueron destruidas, fueron modificadas por las demandas de la nueva estructura imperial. Los indígenas sufrieron, desde el principio, la explotación por la regla indirecta de "la encomienda" (Steward & Faron, p. 144). Al "encomendero" se le confiaba un número de "indios" a quienes él debía "civilizar", a partir de la imposición de la doctrina y cultura cristianas. Sus deberes consignaban, además tratarlos con "humanidad" y "disfrutar de su trabajo" (Sánchez, p. 257). El trato "humanitario" implicaba un resguardo de responsabilidad paternalista, pues el "indio" pasaba a la tutela de su colonizador. Si bien, no era una condición de esclavitud propiamente dicha, –ya que no se transaban comercialmente en los mercados especializados–, en la práctica se trataba de una condición de servidumbre, pero representada, en lo que la académica Anne McClitnock llama la "paternidad patológica". Ello arraigaba, aún más las perspectivas de su "inferioridad", a partir de una fijación fielmente paternalista, en la que el español infantilizaba a su "encomendado" (lo llamaba hijo)[4] y certificaba

4 Este paternalismo colonial, expresado en la referencia de "hijo" del no-indígena al indígena, todavía se ve en la interacción publica rutinaria de las ciudades de Bolivia, particularmente entre sujetos adultos mayores de ascendiente castellanohablante.

su dominio sobre él. El conquistador (católico y colectivista) era un patriarca, siendo esta su condición la "figura central del poder que instaló la autoridad colonial". La imagen del "paterfamilias" fue usada vigorosamente en la colonia, "*representando la oportunidad de instaurar la autoridad política del 'padre' a través del castigo y la disciplina, representada en las políticas más intensas de la autoridad colonial*" (McClintock, p. 239). Tan fue así, que existían prácticas disciplinares (castigos innombrables) tales como las cazas promovidas penosamente por esta "misión adoctrinadora", los famosos "aperramientos" que consistían en la utilización de perros para hostigar a los indígenas. Con ello, se instituyeron en las prácticas sociales, actos de vandalismo raciales, los mismos que sirvieron para que la bula papal, citada anteriormente, entre en cuestión y el mandamiento de la Iglesia no sea cumplido por los colonizadores. La corte española entonces sentenció, –luego de diversos debates con las autoridades eclesiales–, que el indígena americano era "tan bajo en la escala humana que no era capaz de recibir la fe" (Sánchez, p. 292). Si bien, al final el Estado colonial aceptó la "humanidad" de los indígenas, la sociedad, fruto de estas discusiones y controversias, socializó en la práctica la etiqueta de "inferioridad" de las etnicidades americanas y continuó con las prácticas segregacionistas.

Siendo que el proceso "civilizatorio" español sólo extirpó las prácticas religiosas y los estados indígenas –sobre todo en relación a los incas– al final, cuando las costumbres y prácticas sociales se habían preservado, la cultura dominante continuaba conceptuando a los indígenas como aspirantes "subdesarrollados a su civilización". Es decir, como ciudadanos inferiores (infantes de segunda clase) cristianizados, pero envueltos en una "cultura pagana y salvaje". Esta visión se ha dinamizado en la sociedad contemporánea y se asienta sobre las mismas bases segregacionistas de estas fijaciones.

Fue gracias a la distribución de las tierras hechas por "la encomienda" que, luego se constituyó el latifundio o el "neo-feudalismo republicano" y, se marcó el escenario, perdurable hasta ahora, para clasificar a los indígenas como "campesinos predestinados" y, en definitiva, como "desposeídos". Aparte de las "encomiendas", se pergeñaron otras clasificaciones relativas a la propiedad, que acrecentaron este resultado. La Iglesia tenía sus feudos que eran considerados "manos muertas" que, se asentaron ahí donde se suponía que los indígenas tenían sus centros de oración y ritual. Esto en aras de simplemente eliminar los vínculos de los indígenas con sus lazos esenciales de cohesión. El Rey controlaba las tierras más ricas, ya sea para la minería o la agricultura. También existían las denominadas tierras de "propios", que eran en realidad las usurpadas a los indígenas después de la ocupación española. Por último, habían tierras donde se arraigaba a los indígenas. Estas últimas fueron igualmente invadidas, aunque se mantuvo el ayllu como forma de propiedad comunitaria. Sin embargo, los "encomenderos" guardaban para sí aquellas tierras que producían más. Condenar a los "indios" a estas especies de



reservaciones, significaba mantenerlos apartados como elementos de "humanidad inferior", a partir de la política social y, sobre todo, desde las relaciones sociales. Una vez que esta legislatura fue eliminada, con la llegada de la independencia, las "fijaciones" perduraron en las relaciones sociales.

Ya que la discusión sobre su "humanidad" había logrado la promulgación de una serie de bulas y mandatos que impedían su esclavitud, y que la esperanza fundamental de los españoles en las nuevas tierras, era la adquisición del mayor caudal de riquezas posible; el conflicto recaía en conseguir mano de obra barata empleando a los indígenas, para explotar tales tesoros sin tener que contrariar los mandatos del Estado y la Iglesia coloniales. La "mita" resolvió estos problemas con gran eficiencia. La importación de mano de obra africana tuvo como objetivo principal relevar al indígena de las tareas de la minería y los cañaverales ya que, al no ser esclavo, no podía ser usado a perpetuidad. En el fondo, el propósito fue proveer a los encomenderos de dos tipos de mano de obra. La primera era gratuita, aunque, al principio, se debía erogar un monto para adquirir la propiedad de los esclavos y la otra, también gratuita, debía ser *"honrada con obligaciones morales y materiales para con el indio"* (Sánchez, p. 293). Por supuesto, que estas atenciones eran entendidas como parte de la "misión civilizadora" descrita anteriormente. Así como se obligó a tributar y trabajar al hombre en la "mita" y la "encomienda", también las mujeres y los niños indígenas fueron sometidos a jornadas laborales de largo aliento. Al respecto, los obrajes se constituyeron en otra forma de explotar a estos grupos.

Las instituciones imperiales españolas afectaron todos los segmentos de la sociedad de los Andes Centrales de diferentes formas pero, algunos sectores específicos tenían relaciones personales sustanciales con los españoles, especialmente en la colonia temprana. Los indígenas de clase alta y sus sirvientes fueron rápidamente asimilados a la cultura española, mientras que la población agraria fue limitadamente incluida al proyecto de Estado colonial. El resultado fue una estructura mixta: una sociedad cuyas élites detentaban una cultura europea de clase pudiente y cuyos estratos bajos estaban configurados por el español proletario y el indígena folklórico campesino (Steward & Faron, p. 154).

3. Destino común fragmentado

La colonización española tomó el poder en nombre de la historia y ejerció su dominio (diría Bhabha) a través de "la farsa del discurso civilizatorio", a través de una misión piadosa que alentaba a "salvar las almas" de quienes se les "usurpaban las tierras". He acá el centro de la paradoja del discurso colonial: las fijaciones de la narrativa imperial tendían a legitimar la ocupación del suelo americano, por un lado, subalternizando (reglamentariamente) a los originarios y, por el otro,

prometiendo reformarlos (salvarlos de su condena civilizatoria). Esta es ciertamente la esencia de la "paternidad patológica" a la que en párrafos precedentes hacía alusión McClintock, pues explica la tensión entre la visión "panóptica sincrónica de la dominación", –dada por las fijaciones de la inferioridad indígena– y la "contra presión de la diacronía de la historia, –por aquellas piadosas y paternalistas que invitaban a su reforma y progreso civilizatorio. Esta ambivalencia se constituyó, paradójicamente, en el aforo de la subalternización de los indígenas en la República incipiente y fue, asimismo, la herramienta que rompió con la hegemonía del castellanohablante en el poder político en la formación del Estado Plurinacional, pues la etnificación del poder político en el siglo XXI, partió de una versión políticamente correcta de la misma visión "criolla" de "salvar almas". Ciertamente, el argumento central es lo que Bhabha denomina "mimetismo", que combina (que mimetiza) ambos, al sujeto de la diferencia y al que se pretende reformar. Esta fusión construyó en Bolivia una visión divisionista que representó, tanto un "compromiso (irónico) de progreso y reforma, como de castración de identidad de la otredad que es considerada "un igual, pero no exactamente" (Bhabha, pp. 111-113). Es decir, esta "mimetización" es la representación de una diferencia que es en sí misma un proceso de negación (veremos que al final recíproca), que termina en una estrategia que se apropia del otro cuando éste visualiza el poder". Pues bien, en este acápite explicaremos cómo las fijaciones transformadas en el discurso mayor del estereotipo, construyeron esta representación ambivalente que terminó edificando un sentido de destino común diferenciados a través de la política.

Pues bien, Bolivia nació a la vida republicana con la población indígena más vasta del continente y las estimaciones poblacionales de la actualidad de la etnicidad apuntan a que la mitad de los bolivianos se autoafirman étnicamente. Como hemos dicho, el aspecto más político de la diferenciación boliviana deriva de las correlaciones entre etnicidad y pobreza, pues si 48.8 por ciento de la población no tiene satisfechas las necesidades básicas, el 90 por ciento de ellos pertenecen a las comunidades étnicas. Las correlaciones inversas afectan a la población criolla de la misma manera; de acuerdo al Banco Mundial, bolivianos no-indígenas que se cuentan por 38 por ciento controlan el 70 por ciento del ingreso. Consecuentemente, la inequidad social en Bolivia está diferenciada étnica y racialmente y es una derivación de tres momentos específicos de su historia, en la que se han producido y reproducido "fijaciones". El Estado, –en sus versiones colonial, republicana y post revolucionaria–, ha impuesto categorizaciones que le han dado forma a la diferenciación produciendo exclusión y segregación. Veamos:

(1512) *El primordialismo español.*- En 1512, el colonialismo estableció que los indígenas de América podían ser objeto de sujeción, pues en la percepción del poder político no eran considerados civilizados. Esta circunstancia tuvo inmediatas consecuencias en las relaciones sociales haciendo que los miembros



de las comunidades étnicas sean considerados “habitantes de segunda clase” en las jerarquías sociales. Invariablemente, la noción de “inferioridad” definió a lo “indígena” y fue la fuente dominante de la interacción social (económica, política y cultural) por un periodo de más de 300 años.

(1826) *La primera Constitución*.- Aunque el movimiento libertario de Simón Bolívar abolió la esclavitud y la servidumbre, impuso el voto calificado en su lugar. La Constitución de 1826 declaraba que aquellos ciudadanos que podían certificar una renta y acreditar educación, eran los que tenían derecho al sufragio. Irremediablemente, luego de siglos de servidumbre, quienes no tenían formación ni ingreso eran los descendientes de las comunidades originarias. Como resultado forzoso, los pueblos indígenas fueron restringidos en el estatus de su ciudadanía desde que la ley obstruía sus derechos a la representación y participación política. Tal vez el voto calificado ilustra de manera conspicua la paradoja que hemos discutido tanto entre el sujeto “real” diferenciado y el actor “imaginado” potencialmente reformable, pues siendo que la constitución no negaba explícitamente estos derechos y pregonaba la igualdad (reforma), las implicaciones de ese artículo tuvieron un impacto directo en el estatus civil de los indígenas (diferencia). En este contexto, la “fijación” social de la “inferioridad” indígena, consecuencia del estatus civilizatorio otorgado por el primordialismo colonial, mutó hacia el de “ignorancia”.

(1952) *La Revolución Nacional*.- En 1952, trabajadores de las minas, junto a una diversidad de activistas políticos, tomaron el control del país en el proceso de la Revolución Nacional levantando las banderas del nacionalismo republicano (venido a menos luego de la derrota de la guerra del Chaco en 1935) acusando a la oligarquía minera de enajenar la riqueza nacional a potencias extranjeras y a sus propios bolsillos. Este período eliminó el voto calificado y el pongueaje. La Reforma Agraria y la Nacionalización de las Minas fueron los logros principales. Sin embargo, la Revolución Nacional no tuvo como prioridad a los asuntos indígenas. La estructura napoleónica se mantuvo y los mecanismos del poder siguieron centralizados en el Presidente (Abercrombie, p. 304). La conducción económica era la producción minera controlada enteramente por el Estado y la agricultura mutó de semi-industrializada a de subsistencia. Como ocurrió en el pasado, a las fijaciones de “inferioridad” y de “ignorancia” se sumó la que construyó la diferenciación social de la modernidad: “pobreza”.

Los tres momentos de la trayectoria histórica de Bolivia descritos en los párrafos precedentes, que han etiquetado a las comunidades étnicas consecutivamente de “inferiores”, “ignorantes” y “pobres” resultaron en pobreza económica, un sentido de exclusión social y una conciencia de despojo político. Si, por un lado la pobreza y su correlación positiva con la etnicidad, vigorizó los fundamentos del sujeto real diferenciado, el sentido de exclusión social afincó la percepción política del sentido de origen común diferenciado (en primera instancia) y, en el sujeto imaginado, la consciencia de despojo político (en segunda instancia) emprendió la

edificación de un sentido diferenciado de sentido de destino a través de la política. Veamos este proceso a través de los contextos doctrinarios (macro sociales) de su producción: la post colonialidad, el republicanismo y el nacionalismo.

(1) *Postcolonialidad*.- Los apelativos con los que el Estado nacional ha clasificado a su población han sido diversos a lo largo de la historia de Bolivia. Por ejemplo, en el período colonial, los indígenas recibían llanamente el nominativo de "naturales", siendo etiquetados como simples componentes del entorno. Gracias a esta "fijación" se llegó a conciliar (legalmente) la paradoja de la permisión de su servidumbre con el pretexto de conseguir su progreso. Ya que tamaña categorización no podía sostenerse a medida que el mundo se modernizaba, se los vio como una categoría biológica que podía llegar a humanizarse siempre y cuando se adquiriesen los valores religiosos de la cultura occidental. Para ello, era imperioso formarlos en las prácticas piadosas católicas para eliminar así sus "barbarismos". La cita siguiente pertenece a uno los representantes de esta visión: Juan Ginés de Sepúlveda, que escribió Demócrates Alter. En este texto, redactado en forma de reflexiones emitidas por personajes ficticios en un diálogo, se resume claramente la doctrina a partir de la cual se argumenta la "inferiorización":

> "Bien puedes comprender ¡oh Leopoldo! Si es que conoces la costumbre y naturaleza de una y otra parte, que con perfecto derecho los españoles imperan sobre estos bárbaros del nuevo mundo e islas adyacentes, los cuales en prudencia ingenio, virtud y humanidad son tan inferiores a los españoles como los niños a los adultos, las mujeres a los varones (,..) y estoy por decir de monos a hombres" (Sepúlveda, 1600, 2000, p. 31).

De esta manera, la población "india" en el nacimiento de la República, alcanza al proyecto bolivariano con estigmas raciales arraigados en las nuevas élites y cultura gobernantes. Dado que la segregación se instrumentalizó a través de las propias instituciones sociales, la visión colonial de la "inferioridad" del "indio", quedó instaurada socialmente en la República. Es por ello que, el proyecto de Estado boliviano, obstaculizó la igualdad de los derechos ciudadanos entre indígenas y no-indígenas e instituyó más bien categorizaciones constitucionales que estimularon la discriminación.

(2) *Republicanismo*.- La doctrina liberal del proyecto republicano, empujaba a la élite criolla a mirarse a sí misma como en la generalidad de las sociedades occidentales, "como gente común". Concebirse de otra forma, hubiese revertido la concepción liberal de que "todos somos iguales" y conducido a una profunda inversión del "mito democrático de la igualdad" (Dyer, p. 2). Documentos como la Declaración de Independencia de 1826 invirtieron en la transmisión de aquel propósito de justicia y equidad (asumiendo de forma latente las aspiraciones de "reforma" del indio por parte de los criollos), pero embutieron simultáneamente la



diferencia en la ciudadanía, a partir de la restricción del voto. Si bien la servidumbre se eliminó, en tanto que la emancipación de España otorgó a los individuos el derecho a la remuneración por todos los trabajos prestados, la República utilizó la fuerza laboral de los indígenas –que seguía bajo sujeción a un tercero en calidad de sirviente doméstico– como un factor de invalidación de la ciudadanía. Al ser el indígena "sirviente en calidad de doméstico en sujeción a otro", se le impedía ejercer los derechos relativos al sufragio alegando su calidad de insubordinado.

> "Cada diez Ciudadanos nombran un Elector; y así se encuentra la nación representada por el décimo de sus Ciudadanos. No se exigen sino capacidades, ni se necesita de poseer bienes, para representar la augusta función del Soberano; mas debe saber escribir sus votaciones, firmar su nombre, y leer las leyes. Ha de profesar una ciencia, o un arte que le asegure un alimento honesto. No se le ponen otras exclusiones que las del crimen, de la ociosidad, y de la ignorancia absoluta. Saber y honradez, no dinero, es lo requiere el ejercicio del Poder Público. He conservado intacta la ley de las leyes - la igualdad: sin ella perecen todas las garantías, todos los derechos. A ella debemos hacer los sacrificios. A sus pies he puesto, cubierta de humillación, a la infame esclavitud" (Simón Bolívar, 1826).

A pesar de que la intención de Simón Bolívar era eliminar el "voto calificado" una vez que los indígenas se alfabetizasen a través de una agresiva reforma educativa, –en la ambivalencia del discurso de la "otredad" diferenciada potencialmente "reformable"–, la segregación persistió al fracaso de dicha política. La Constitución de 1831 hizo prevalecer las dos vertientes de pérdida de ciudadanía que apartaban a los indígenas de su integración al Estado nacional. Quienes no sabían leer ni escribir y quienes, aún a pesar de poder hacerlo, estaban sometidos a otro en calidad de sirviente, por lo cual no tenían derecho al voto. Al constituir los indígenas, casi el 94 por ciento de los iletrados y casi la totalidad de los "sujetos a otro en servicio doméstico", los derechos ciudadanos estaban diferenciados según el origen étnico. Esta señal constitucional derivó en la consagración de los prejuicios y categorizaciones sociales, sobre los grupos indígenas tanto externa como internamente. Estos seguían siendo vistos por la sociedad como subalternos de los grupos dominantes al ser calificados como ineptos para ejercer la ciudadanía. Las Constituciones de 1843, 1880 e incluso la de 1938 mantienen la descalificación del sufragio indígena utilizando los mismos mecanismos. En conclusión, mientras la Colonia impidió la ciudadanía a los indígenas merced a su "inferioridad", la República les negó tales privilegios por su "ignorancia". Estas calificaciones de la política oficial, pervivieron hasta la primera mitad del siglo veinte, arraigando más las fijaciones sobre la "inferioridad" del indígena.

Luego del proceso de 1952, se estableció por fin equidad en los derechos ciudadanos, al enunciarse el sufragio universal terminando así con el voto calificado.

En ese empeño estuvo la Constitución reformada de 1961, que fue el primer acto “re-fundacional del país”. Asimismo, la reforma educativa impulsada por la Revolución Nacional trató de acelerar la alfabetización de los indígenas, pero inevitablemente los categorizó una vez más como sujetos sociales “desaventajados”, concepto que sustituyó la fijación pública de “inferioridad” por la de “pobreza”. Se eliminó igualmente la figura de “sujeción a otro en calidad de sirviente” que, era la continuación de la servidumbre por medio del pongueaje y se lanzó una reforma agraria, cuyo objetivo era insertar a los indígenas en la vivencia de sus derechos civiles.

Hasta entonces y, desde prácticamente la llegada de los españoles en 1532, se había impedido a los indígenas el derecho a la propiedad privada, además de las proscripciones relativas a su ciudadanía, por lo que el Estado nacional vio por conveniente dotar de tierras a los indígenas sin más requisito que poder y querer trabajarlas. Pero como el pongueaje beneficioso para los terratenientes había sido un instrumento de sometimiento, se decidió prohibir el latifundio y limitar no tanto la capacidad de comprar de los terratenientes, sino la de vender de los campesinos indígenas. Así, el Art. 58 del Decreto de Reforma Agraria prohíbe la alienación de la propiedad indígena y del solar campesino. El resultado inmediato de esta disposición es la inaccesibilidad del indígena a la propiedad privada y por lo tanto, al crédito. No pudiendo vender ni dividir su propiedad, salvo parcelando sus tierras a favor de su descendencia, consecuentemente tampoco puede comprar ni hipotecar.

> **Artículo 12.-** El Estado no reconoce el latifundio que es la propiedad rural de gran extensión, variable según su situación geográfica, que permanece inexplotada o es explotada deficientemente, por el sistema extensivo, con instrumentos y métodos anticuados que dan lugar al desperdicio de la fuerza humana o por la percepción de renta fundiaria mediante el arrendamiento, caracterizado, además, en cuanto al uso de la tierra en la zona interandina, por la concesión de parcelas, pegujales, sayañas, aparcerías, u otras modalidades equivalentes de tal manera que su rentabilidad a causa del desequilibrio entre los factores de la producción, depende fundamentalmente de la plusvalía que rinden los campesinos en su condición de siervos o colonos y de la cual se apropia el terrateniente en forma de renta - trabajo, determinando un régimen feudal, que se traduce en atraso agrícola y en bajo nivel de vida y de cultura de la población campesina. (Decreto Ley 3464; Elevado A Rango De Ley El 29 De Octubre De 1956; 2 de Agosto de 1953; Gaceta Nacional).

Pero el Estado no se quedó simplemente en la implementación de estas políticas, igualmente estigmatizantes, –que en el nombre de un paternalismo “postcolonial” reproducen las categorizaciones–, también promovió políticas condescendientes llenas de presunciones raciales. Una prueba de ello fue que, el gobierno revolucionario que implementó la Reforma Agraria en 1953, se figuró



que los indígenas serían propensos a vender sus tierras si es que se les entregaba la propiedad completa de ellas; es decir, presagiando que los terratenientes timarían a los indígenas promoviendo de nuevo el latifundio. Una vez más el Estado, basado en la misma doctrina del voto calificado (la "ignorancia"), restringe los derechos civiles según la pertenencia étnica. En el espíritu de la paradoja entre diferencia y reforma, una vez más aún, cuando las políticas públicas hicieron esfuerzos para integrar a las comunidades desplazadas al Estado nacional, muchas de ellas estaban fundamentadas en categorizaciones diferenciadoras.

(3) *Nación*.- En las palabras de Ernest Balibar, la génesis mítica de la formación del sentido de pertenencia nacional puede transformarse en una instrumento ideológico, a partir del cual "la singularidad imaginaria es construida diariamente" en anticipación a la libertad. Así, los proyectos que van al encuentro de preservar y glorificar la autonomía, mejoran la ilusión de la identidad nacional (Balibar, pp. 88-89). Pues bien, desde su fundación como Estado y, en virtud de su complejidad social, Bolivia se ha visto confrontada con la necesidad de dar pruebas de su legitimidad como nación. Y es que, en este país, habita una relación tensa entre estratos de clase y cultura, racializados en casi todas sus expresiones sociales. La idea de la nación boliviana aparece en el imaginario social como la ejecución del proyecto libertario anhelado por siglos, durante la ocupación española, aspiración en la que se distinguen diferentes niveles para llegar al convencimiento de la necesidad de autodeterminación. Desde la perspectiva de los grupos étnicos y sus aspiraciones de destino común, el sentido de la "soberanía" indígena fue interrumpido cuando las culturas aymara y quechua, entraron en sincretismo con la religión católica. La contundencia de estas lesiones en la formación de los proyectos etno-nacionales, sesgó la capacidad de los grupos étnicos de mirarse en la perspectiva de nación, independientemente del imaginario bolivariano. Asimismo, las políticas centralistas coloniales golpearon al elemento más sensible de la socialización precolombina: el *Ayllu*. Consecuentemente, el mito del origen y la continuidad nacional de las comunidades étnicas, si bien pudo haberse intensificado cuando el colonialismo entró en cuestión por el movimiento libertario, terminó adherido a las aspiraciones "criollas" de emancipación. Los indígenas entonces acompañaron el proyecto independentista, adheridos por su necesidad de superar la servidumbre. En realidad, los indígenas bolivianos comportan una identidad que ni es pura, ni idéntica con la idea de una nación, pero que puede, ciertamente, hacer posible la expresión de una identidad comunitaria de sentimientos (op. cit.).

Al respecto, Carlos Montenegro y René Zabaleta Mercado (en sus textos Nacionalismo y Coloniaje y Lo Nacional Popular) coinciden en que, la base popular indígena de la sociedad nacional (denominada por los autores como "el cuerpo histórico" de la República), quedó apartado ("interrumpido") pues los indígenas tuvieron que abrazar un proyecto de nación en el que "la iniciativa histórica no les pertenecía". La oligarquía "castellanohablante" sería la gran responsable de

tamaña frustración, por haber fallado en su misión de establecer el credo nacional inclusivo (Montenegro, pp. 74-75). Tanto Montenegro como Zavaleta, denuncian a aquella postura "anti-nacional" de la "oligarquía" en el célebre e impugnado ensayo de Alcides Arguedas, Pueblo enfermo. Arguedas, contrariando la idea de que los males del país se deban a la falta de clarividencia histórica de la oligarquía (por haber ignorado al "indio"), responsabiliza a los étnicamente diferenciados del atraso y la pobreza. Ciertamente, lo de Pueblo Enfermo es una teoría racialista que relaciona a la "idiosincrasia" nacional (la "holgazanería", la "corrupción" y el "vicio") a las especificadas raciales del "criollo", "cholo" e "indio" (Arguedas, pp. 75-84). Está claro que los tres autores se suscriben, indistintamente, en la ambivalencia de las fijaciones coloniales (referidas en los párrafos precedentes) al marcar las diferencias en los sentidos llanos de la racialidad y la etnicidad (Arguedas) y, en la rehabilitación del "pueblo indígena", sin cuyo aporte activo "la nación no es viable" (Montenegro y Zabaleta).

Más allá de las implicaciones sociales de tales percepciones, queda claro que la República previa al proceso revolucionario del 52 y a su primera refundación con la Asamblea Constituyente en 1961, nació con (1) el sentido de origen común quebrantado por la distribución del ingreso (diferenciado étnicamente), que se presentaba como evidencia de la existencia del sujeto real "inferior económicamente" e "ignorante culturalmente" y, (2) con el sentido de destino común pendiente de la reforma del "sujeto imaginado" que, podría contribuir a las esencialidades del credo nacional desde su rol, precisamente, de desposeído. Históricamente, la diferenciación del sujeto real se fue acuñando en los momentos más dramáticos de la exaltación de la nacionalidad y de desagregación social. Veamos los ejemplos más conspicuos:

(1) *Guerra del Pacífico (1879-1880)*.- Como a partir de entonces se empezaría a remachar en la historia, el conflicto con Chile tuvo la mezcla fortuita de dos elementos que trastocan el ideario de "soberanía" e "identidad": (1) recursos naturales y (2) enemigo extranjero. Tal como sucedió con el petróleo y el gas más adelante, el guano y el salitre convirtieron a una región desértica e inhóspita como el Atacama en objeto de codicia. Por un lado, intereses británicos explotaban el guano y el salitre mostrando la enajenación de los recursos naturales y, por otro, potencias extranjeras conjuraban el territorio nacional a través de la guerra, en una reminiscencia a las narrativas de la Guerra de Independencia (que apenas se había librado poco mas de 50 años atrás). La batalla del Alto de la Alianza sella la suerte de Bolivia y la condena a replegarse detrás de sus montañas. Ciertamente, la ilusión nacional –que se venía desvaneciendo por la precariedad del proyecto bolivariano– se rectificó fuertemente en la Guerra del Pacífico en 1879. La gran base de lealtad nacional se transformó, primordialmente, en un sentimiento de aversión hacia Chile. La idea del país usurpador, sumada al impacto de la pérdida territorial y al sacrificio de innumerables vidas en la conflagración, despertó



un nacionalismo vigoroso que generó un credo nacional volcado a la ilusión de volver al mar.

(2) *Guerra federal (1900)*.- Cuando José Manuel Pando levantó las banderas de la autonomía, anestesió la formación de la emancipación indígena contra el Estado Republicano al generar una alianza militar-indígena que sometió al centralismo sucrense, representación exacta de la ascendencia española. Pando creó una coalición con los indígenas aymaras pactando con Zárate Willka. La disputa entre el ejército federal y el ejército constitucional, liderado por Severo Fernández Alonso volvió más rígidas las categorías raciales (blanco, cholo, e indio), polarizando a la política a partir del choque de ejércitos racialmente diferenciados (Gismondi, p.45). Estas luchas fueron reminiscencias de la conflagración entre los sujetos diferenciados del proceso colonial: el castellanohablante de ascendiente español (representado conspicuamente por el sucrense) el originario de ascendiente indígena (representado por Willka). Ciertamente, desde la guerra federal, se empezaron a vislumbrar las ideas de un estado al servicio de las comunidades blancas y en desmedro de los indígenas.

Si bien es cierto que "Pando utilizó a Willka", éste también se valió de esta alianza para desarrollar un proyecto de emancipación indígena. "*En el trasfondo de esta guerra estuvo el movimiento indígena que se independizó muy pronto del control de los federales para actuar por cuenta propia. Zárate Willka (…) buscó un gran levantamiento del altiplano y valles que reivindicara a los indios y organizara una nueva sociedad nacional*" al margen de lo boliviano. La Guerra Federal mostró que el movimiento indígena también era capaz de construir y generar sentimientos de lealtad exentos al proyecto nacional, más allá de Pando y del gobierno mismo (Gismondi, p. 46).

El vacío de poder existente, –pues el Estado se había fragmentado en dos versiones que además estaban en beligerancia: la constitucionalista y la liberal–, determinó que el movimiento indígena tuviera una magnitud inesperada. Entonces, se empezaron a desarrollar imaginarios indígenas que cavilaban sobre autodeterminación del poder estatal y de la sociedad republicana. "*Pablo Zárate Willka y la rebelión que acaudilló tienen una doble importancia histórica: contribuyeron grandemente al triunfo de las armas liberales primero, y representaron después un frustrado intento de liberación, obsecuente y enérgicamente emprendido por la población indígena*" (Idem, p. 47).

(3) *La Guerra del Chaco y la Revolución Nacional (1935-1952)*.- La presunción de la existencia de petróleo en el Chaco Boreal y las intromisiones todavía no resueltas de la británica *Standard Oil Company* desataron la guerra del Chaco; conflicto que también terminó mutilando parte del territorio nacional (1935). "*El petróleo fue sujeto de la guerra, no como causa sino como consecuencia del avance paraguayo sobre los pozos bolivianos*" (Mesa & Gisbert, pp. 434). Tal cual la Guerra del Pacífico, el conflicto convocó a la identidad nacional ante la muerte de 60 mil

bolivianos, indistintamente indígenas y no-indígenas, sobre la base de la idea del enemigo externo y la defensa de los recursos naturales.

En las trincheras de la guerra se empezó a consolidar el "nacionalismo revolucionario", a partir de la construcción de una conciencia nacionalista (especialmente en las élites), que se enfocó en recuperar los recursos naturales de las manos extranjeras. Inmediatamente, estas nociones de la nacionalidad se trasladaron a la política interna, en un país que estaba quebrado económicamente y cuyo sentimiento de pertenencia había quedado otra vez lastimado al perder guerra y territorio. El levantamiento del 9 de abril de 1952 extranjerizó a la rosca minera y, como sucedió en la guerra, le atribuyó la responsabilidad del despojo nacional, tomando el poder político por la fuerza en alianza con las comunidades indígenas, que desde la Guerra Federal se habían transformado en un sujeto real y determinante de la política. El Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) se fijó como meta el rescate de la "conciencia nacional" y se enrumbó hacia un modelo de país animado por un proyecto nacionalista. Finalmente, el "voto universal", incorporó al proyecto nacional a las masas de indígenas, tras siglos de haber vivido bajo la contracción de sus derechos civiles. La doctrina de la alianza de clases (campesina - urbana) fue una de las contribuciones simbólicas más importantes del proceso del 52, pues articuló la formación del credo nacional alrededor de un sentimiento de inclusión y pertenencia política (fundamentalmente indígena) de quienes habían sido hasta entonces excluidos del proyecto de Estado.

(4) *La Guerra del gas (2003)*.- En octubre de 2003, movimientos sociales (sobre todo indígenas) iniciaron jornadas de protesta en contra del proyecto *Pacific LNG* de venta de gas a California (EE.UU.) a través de puertos chilenos. Como ocurrió con la Guerra del Chaco, que se inició sobre las suposiciones de la existencia –al final falsas– de reservas petrolíferas en la región, el gobierno de Sánchez de Lozada no había siquiera oficializado la posibilidad de utilizar puertos chilenos para exportar el gas, y el conflicto ya había estallado. Una vez más confluyeron las nociones de soberanía sobre la percepción popular de "recursos naturales enajenados a potencias extranjeras". Sin embargo, resulta insuficiente asumir que el levantamiento tuvo sus raíces tan sólo en un sentimiento anti-chileno. El desprestigio político de las reformas estructurales inspiradas en el Consenso de Washington y representadas por la "democracia pactada y el modelo neo-liberal" –y sus partidos tradicionales– sumadas a la lenta reducción de la pobreza aderezaron el proceso.

Luego de semanas de bloqueo de la carretera que une los departamentos de La Paz y Oruro –y a consecuencia del desabastecimiento de carburantes principalmente en La Paz– el gobierno inició una operación militar de desbloqueo que terminó en una matanza sin precedentes. Rápidamente, las solidaridades mutaron hacia elementos fundamentales de unidad. Así como la solidaridad nacional se erigió en las conflagraciones del Pacífico y el Chaco, a partir los soldados muertos, octubre tuvo sus mártires. Beneditc Anderson afirma que no existen emblemas



más sobrecogedores en la cultura moderna que las criptas y tumbas de los soldados caídos (Anderson, p. 57). La batalla de El Alto dejó un reguero de sacrificio en favor de la reivindicación principal. En efecto, una vez que las consignas cobraron sus mártires, es decir, soldados "indígenas" que entregaron sus vidas por la causa, la unidad en torno a la lucha se universalizó. Pasó entonces a segundo plano el contenido de las demandas para ceder paso a la interpelación de un poder constituido, que atentaba contra la vida de los ciudadanos.

La denominada Guerra del gas sirvió para aglutinar la rebelión popular, en torno al elemento más sensible de identidad: "la desintegración del territorio" inspirada en el anhelo de "volver al mar". Ante la eventualidad de un acuerdo comercial con los chilenos que, según los climas de opinión significaba el tráfico de nuestros recursos naturales, el sentimiento nacional se puso en apronte, aún cuando las demandas sociales urgentes no estaban representadas por la convulsión. A diferencia de los anteriores procesos, el avivamiento de las identidades étnicas había tomado la discusión política y el rostro aymara de los guerreros *alteños* del gas, terminó por establecer una polarización racial entre movimientos sociales indígenas y un estado administrado por los "criollos".

a. (1982-2002) Democracia, colonialismo interno e identidad

El discurso de la recuperación democrática inicia con una profunda reflexión relativa a los derechos políticos y a la participación del movimiento popular en las políticas públicas. Pero paralelamente, emerge descubriendo a aquel sujeto imaginado (sujeto a "reforma"), como actor principal de la democracia. Indisputablemente, el indígena y su calidad de despojado social (arrastrada por el fracaso del proyecto republicano en su misión paternalista de "componerlo") es la que lo lanza a la centralidad del proceso político. Claramente, aquella ambivalencia entre los sentidos poscoloniales de "discrepancia" y "evolución", –la correlación entre la pobreza y la etnicidad por un lado y la necesidad urgente de generar inclusión social en lo económico por el otro–, termina edificando una consciencia política en las comunidades étnicas en la que la "diferencia" es esencial para "la reforma". Ciertamente, "la alienación entre el mito transformacional de la cultura" y su "función trópica" articula la identidad y representa la diferencia (modales, palabras, rituales, costumbres), a partir de un sentido de origen común desigualado que engendrará un mito de destino igualmente desemparejado (Bhabha, pp. 155-157).

La República de 1982 representaba a "las fuerzas desiguales y disparejas" de "la disputa de la autoridad política y cultural" (producto de su herencia colonial) e inicia un proceso profundo de politización de la identidad étnica y, consecuentemente, del sentimiento de pertenencia nacional. En Bolivia, como en la mayoría de los países poscoloniales de América, África y Asia, la desigualdad emerge del testimonio de la pobreza correlacionada a la etnicidad, pero

también es inspirada por multiculturalismo europeo en el que "las minorías dentro de las divisiones geopolíticas de los países occidentales", generaron en los 90s una ola de reformas alentadas por las ex potencias coloniales (España, Francia y Gran Bretaña) e instituciones globales tales como el Banco Mundial y las Naciones Unidas. Bhabha afirma que estas políticas intentaron "*dar una normalidad hegemónica al desarrollo desigual y a las historias diferenciadas de naciones, razas comunidades y pueblos*". Ciertamente, lo hicieron desde un sentimiento de culpa postcolonial fundado en la reforma pendiente del sujeto imaginado. En este contexto, las políticas multiculturales produjeron, desde las élites castellano-hablantes, "revisiones críticas alrededor de diferencia cultural, autoridad social y discriminación política, revelando los momentos antagónicos y ambivalentes de la sociedad moderna" (op. cit. p. 212).

La politización de la identidad étnica de la democracia del 82, alimentada por las evidencias del despojo económico indígena, vino del carácter central de la identidad desde las narrativas de las luchas de Katari, Willka y la Alianza de Clases de la Revolución Nacional. Llegó, primero, del sentido de origen común partido y, posteriormente, de un sentido de destino tendente a la desmembración. Stuart Hall diría que la identidad étnica en Bolivia se construyó tanto sobre la base del "reconocimiento del origen dividido", como de las "características compartidas" de pobreza del grupo y "la lealtad y la solidaridad establecidas en este fundamento" (Hall & Du Gay., p. 15). Este sentido de origen desemejante está relacionado con los significados del "yo" estereotipado que encuentra en la diferencia al motor de la movilización política (Giddens & Sutton, pp. 214-215). Al respecto Richard Jenkins (2002) argumenta que el nacionalismo, la más política de las identidades sociales, comprende por definición "identificación", diferenciación, categorización y naturalmente "inclusión y exclusión". Seguidamente, la etnicidad y sus personificaciones manifiestas en las percepciones de la raza y el racismo (epifenómenos del ajuste de las identidades diferenciadas de origen) son específicamente formas organizadas y consistentes de entender el mundo (Jenkins, p. 84). En otras palabras, racismo y nacionalismo son ideologías que emergen del sentido dispar de origen y ascendiente, transformándose en formas de conocimiento que decretan la forma en la que el mundo es y más crucialmente, la forma en la que debería ser. Precisamente, la historia de Bolivia se presenta como una tensión constante entre comunidades diferenciadas que producen estos esencialismos (racismo y racialización), como una tracción entre dos actores distinguibles que agencian el hecho político desde la polarización: los indígenas y los "no-indígenas". Constantemente, se ha situado a los bolivianos en el medio de tensiones y resoluciones permanentes. Desde el cerco de 1900, las alianzas entre la "elite blanca" y las comunidades campesinas en el proceso del 52, el "pacto militar campesino" en 1964, pasado por sucesión constante de una tensión que parece poner al país en el preludio recurrente de un enfrentamiento entre sus ciudadanos.



Evidentemente, los pueblos indígenas se integraron a la economía nacional y a las instituciones del Estado como resultado de las reformas sociales, políticas y económicas que le siguieron al proceso de 1952. Pero esto no aparejó su autonomía política ni su bienestar gracias a los ligeros resultados de las políticas macro económicas. Más aún, el período de las dictaduras (1964-1982) sumergió al país en la pugna geopolítica de la Guerra Fría, desanudando una beligerancia (por el control del poder político) entre las élites castellanohablantes de las que las comunidades étnicas participaban tangencialmente. Esta pugna, que comprendía ejércitos de guerrilleros encarados a militares, dejó a los problemas indígenas en un plano del testimonio político. Ciertamente, la contienda (en el espíritu del mito de la igualdad manejado indistintamente por la derecha y la izquierda) fijó a los indígenas en su categoría de clase (merced a las narrativas marxistas imperantes) nominándolos como campesinos y dejándoles sin el potencial político de su identidad cultural.

En la práctica, el movimiento indígena no participó como actor relevante en ninguno de los lados de la versión boliviana de la Guerra Fría. Así, sucesos como el Pacto Militar Campesino de 1964 y el IV Congreso de la Central Obrera Boliviana (COB) de 1970, fueron los eventos que limitaron el rol de las comunidades étnicas en el desenlace democrático. Es, por esta razón que el movimiento indígena ha buscado la participación política en el escenario de la diferencia antes que en el del consenso. El katarismo es el testimonio de esa premisa. Este movimiento nació de los fermentos que la guerra fría dejó en Bolivia durante las dictaduras, tomando el nombre del líder aymara de la guerra civil de 1781. Entonces, los hermanos Katari se alzaron contra el corregidor de Chayanta en repudio a los abusos de la encomienda y la mita; ese fue quizá uno de los primeros momentos cuando los colonizados protestaron contra la dominación española. El katarismo contemporáneo ha tomado como bandera de unificación las tradiciones indígenas aymaras del altiplano de los Andes Centrales, y allí ha conseguido su apoyo más relevante para formar una alianza “multi-étnica” y “multi-clase” (Mallon, pp. 35-53).

Pues bien, el regreso a la democracia en 1982, pavimentó la visibilidad política del movimiento indígena, al fomentar la participación de candidatos con plataformas y narrativas que enmaderaban consignas, tales como de la restauración de la nación aymara además de demandas de inclusión social, económica y política. Aunque estas plataformas no consiguieron un apoyo masivo entre las comunidades indígenas (el mejor resultado fue el 6 por ciento de Felipe Quispe en la elección de 2002) fueron cruciales en la politización de la identidad étnica. El líder Aymara más destacado en este proceso de etnificación fue el extinto Felipe Quispe Huanca; quien a principios de los noventa fue comandante del Ejército Guerrillero Tupak Katari (EGTK), con el que trató de construir una identidad política aymara capaz de tomar el poder y establecer la nación aymara. Por su participación en este emprendimiento fallido Quispe (conocido popularmente como



el Mallku), cumplió una condena de varios años en la cárcel que le sirvieron para adquirir suficiente notoriedad y emprender un liderazgo de claras bases étnicas. A consecuencia de estos dilemas, los kataristas descubrieron que luchar a través de sindicatos y organizaciones políticas era mucho más práctico que tratando de movilizar vía armada su proyecto de autodeterminación. En 1999, Quispe se convirtió en Secretario General de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB); instrumento político que utilizó para crear la máscara de un enfrentamiento político entre los bolsones aymaras del altiplano del departamento de La Paz y el gobierno de los castellanohablantes.

Quispe, además consiguió un sinnúmero de conquistas, –la creación de universidades indígenas y un ejército de tractores para el agro–, mediante el bloqueo de la carretera que une La Paz, sede de gobierno con el resto del país. El dirigente trató de explotar al máximo la diferencia entre lo aymara y lo castellanohablante, a partir de arengas fundamentalmente racialistas. Puso su planteamiento doctrinal sobre la base de la ascendencia política del pueblo aymara, anunciando que su lucha tenía como émulos a Tupac Katari, Tupac Amaru y Zarate Willca. Su propuesta planteaba con mucha luminosidad la construcción de un Estado sobre las bases de la cultura étnica y la consiguiente expulsión de los "ocupantes blancos de sus tierras". Trató de revelar, asimismo, que en las élites blancas reproducían las mismas formas de colonización que su ascendencia española.

En el fondo, el fracaso en movilizar a la base étnica en términos electorales estaba determinado por una contingencia: su discurso estaba dirigido en los aymaras de tierras comunitarias de origen, cuya lengua materna es originaria y tienen una cultura distinguible desde la mirada étnica. Estas comunidades que, estadísticamente no pasan del 20 por ciento de la población nacional, aunque representen el prototipo antropológico del indígena americano son en el fondo las minorías de la Bolivia moderna. La mayoría de los habitantes de los Andes Centrales (aymaras y quechuas) han migrado a las zonas periurbanas de las ciudades de El Alto, La Paz, Oruro y Cochabamba (abandonando sus tierras de origen a la par de su lengua materna indígena) o, han partido en busca de tierras de cultivo en las zonas de los llanos cruceños y el Valle cochabambino, merced a la crisis de la minería de los 80s. En menos de 50 años, Bolivia ha pasado de tener 65 por ciento de población rural a 35 por ciento. Por lo tanto, el indígena moderno es periurbano, habla castellano y ha dejado muchas de sus prácticas ancestrales juntos con sus atavíos de corte étnico.

La representación más conspicua de los indígenas modernos de Bolivia, son, ciertamente, los cultivadores de coca del trópico cochabambino. Los "cocaleros" son grupos de agricultores indígenas de origen quechua o aymaras del occidente del país que, particularmente, en los 90s negociaban con el gobierno central la producción de hoja de coca calificada como excedentaria por la Ley 1008. Originalmente, se organizaron en torno a un conflicto vinculado a la vigilancia de



sustancias controladas. Siendo que sus actividades agrícolas reñían directamente con el ordenamiento legal, era evidente que su conflicto lograría notoriedad pública en todas las esferas sociales. Su líder, Evo Morales, saltó a la palestra pública en medio de un brete social y político de fuertes paradojas; por un lado, la consolidación de actividades entonces consideradas "ilícitas" que, contaba con la complicidad imprevista de un relevante grupo de personas dedicadas al narcotráfico y, por el otro, cientos de familias cuyas economías estaban comprometidas con la producción de un almácigo prohibido. Rápidamente, las federaciones de cocaleros, siendo que representaban la identidad ocupacional de casi el 100 por ciento de sus comunarios (esencialmente construida en términos raciales) se consolidaron en el instrumento de mediación de las comunidades campesinas con el gobierno central. El resultado de esta relación fue la creación de un instrumento político para conseguir hacerse de los gobiernos municipales de la región: el Movimiento Al Socialismo (MAS). Más que una gestión hacia la autodeterminación indígena, podría leerse esta ocupación como la capacidad del sindicato de afianzarse en el poder político en los territorios dominados.

A finales de los noventa, Morales fue estableciendo vínculos con la vieja izquierda, que prácticamente estaba quebrantada desde la promulgación del Decreto Supremo 21060, lo que le permitió además encontrar en el movimiento cocalero a la nueva esencia de la lucha de clases, esta esencia fue la etnificación. Siendo que el 90 por ciento de los campesinos son considerados indígenas, y que la acción colectiva de los cocaleros había hallado en los campesinos del Chapare una base de lealtad firme, se encontró que la identidad proletaria de los campesinos bien pudiera ser la "indígena". Esto le permitía al instrumento político desafiar al Estado liberal y "blancoide" con una propuesta de lucha de izquierda e indígena. El 30 de junio del 2002, merced al desgaste de los representantes del sistema político tradicional y a una rotación en el poder que había hecho que Gonzalo Sánchez de Lozada tenga una victoria pírrica, Morales obtuvo el segundo lugar en la votación nacional, operando a base de una campaña fuertemente anti-neoliberal y esencialmente etnificante. Esta calificación, sin embargo, lo transformó en el partido victorioso de los comicios ya que estaba fuera de los cálculos y previsiones. El 18 de diciembre de 2005, Evo Morales condujo su plataforma electoral de reformas anti-neoliberales, hacia la construcción de un conciencia "indígena", que ideologizó las bases de identidad étnicas y raciales y ganó la elección movilizando a la base de pertenencia étnica casi en un 80 por ciento y se hizo de la Presidencia de la República con el 53.8 por ciento de los votos.

A diferencia de otros casos en la Región Andina, el proceso a través del cual Bolivia está determinada a vivir su definición de sociedad multiétnica y pluricultural, en términos sociopolíticos, es radicalmente diferente. Para Bret Gustafson la revolución nacional de 1952, tal como el movimiento reformista en el Perú de los setenta, fue planificada para "civilizar" a los campesinos e ignorar su "etnicidad"

(Gustafson, pp. 267-308). Al parecer de manera insuficiente, los gobiernos de la “Democracia Pactada”, promovieron una tendencia de transformar los “asuntos campesinos” del Estado en “asuntos indígenas”. Aunque los indígenas del altiplano fueron siempre tradicionalmente más insurrectos hacia el gobierno central, a partir de los años 90s, el movimiento cocalero alcanzó la suficiente notoriedad política para consolidarse en la vanguardia de las luchas “étnicas”. A principios del siglo XXI, movimientos sociales instrumentalizados por el MAS han conseguido mayor participación en las decisiones gubernamentales y han contribuido a profundizar las categorizaciones sociales, desde la política. En 2001 una marcha indígena (que concentró básicamente indígenas de las tierras bajas de origen étnico distinto a aquel de los aymaras o quechuas), enarboló vindicaciones de cambios políticos en la Constitución en pos de obtener reconocimiento y participación, asunto que se ha visto cristalizado en la segunda refundación del país a través de la Asamblea Constituyente de 2008-2009. Ya desde 1993, el Estado boliviano había abierto mecanismos y canales legales que fomentaron la descentralización de la representación, –juzgada a través de una criollización del poder político–, y estimularon a los sectores considerados indígenas a participar en la política municipal. Las consecuencias de estas medidas viabilizaron la llegada al poder del movimiento indígena. En la actualidad, existe una reacción virulenta en contra de las políticas que buscan redefinir la relación entre la cultura indígena y la castellanohablante -que están tensionado las relaciones sociales entre los indígenas y los no-indígenas de Bolivia.

La politización de la identidad étnica inicia en el sentido diferenciado de origen, que una serie de políticas públicas, edifican al amparo de la paradoja entre “diferencia” y “reforma”: En 1938, el país reconoció y garantizó la existencia legal de las comunidades indígenas después de haberlas ignorado como parte de la contextura política del Estado nacional. Sin embargo, este reconocimiento no estaba acompañado de una afirmación extensa de sus derechos ciudadanos y civiles, es más da la impresión de que estaba pensado, con el ánimo de clasificar a las poblaciones en aras de ejecutar las políticas agrarias, antes que de integrarlas al desarrollo o a la cultura dominante. Siendo parte de una corriente que afectó a la política latinoamericana, el reconocimiento ciudadano por parte del Estado de la existencia de culturas distintas a la criolla-española, recién brotó en las Constituciones bolivianas en la segunda mitad del siglo XX. Tal como los resultados de las políticas económicas que se implementaron en la región a consecuencia del Consenso de Washington, el reconocimiento étnico llegó como una imposición de la comunidad internacional para viabilizar créditos y donaciones, –merced al sentimiento de culpa postcolonial explicado en párrafos precedentes–, lo que no significa de ninguna manera que el debate sobre la multiculturalidad, en el país, haya estado ausente de los foros públicos. Lo dicho se verifica en el reconocimiento de la CPE en 1994.



> Art. 1.- Bolivia libre, independiente y soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos (Ley 1585; reforma constitucional; 12 agosto de 1994).

Al contrario del dogma de 1938, este mandato sí tuvo efectos e intenciones indudablemente políticas. Por un lado, la retórica pública socializó la declaración e inició el debate sobre la discriminación, desde la perspectiva de la integración social, ubicando lo étnico como eje argumental de la transformación política. La reforma dio pie, para encadenar políticas de integración para los indígenas, a través de la descentralización administrativa del Estado. En este sentido, la relevancia de la Ley de Participación Popular de 1996, radica en buscar la generación de recursos e inversión pública para combatir la problemática de la pobreza indígena. Sin embargo, el tema central del desarraigo ciudadano no pudo ser enmendado.

La Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) de 1996, ratificó en términos desventajosos para las comunidades indígenas, los derechos civiles en relación al tema de la tierra. Al igual que las reservas forestales que preservaran, asimismo, la pobreza indígena, el acuñamiento de las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) sirvió para fortalecer las categorizaciones raciales y étnicas. La tierra "indigenal" –como estaba escrito desde 1953– no puede ser alienable ni divisible y, por lo tanto, sus tenientes no pueden aspirar más que a una economía de subsistencia. Curiosamente, siendo que la esencia diferencial del régimen de tierras en Bolivia continuó en pie, se añadieron algunos mandatos agravantes relativos a la segregación indígena. El Art. 41 de la mencionada ley (ver tabla 14) califica a la pobreza y desarraigo indígena como intrínseco a la cultura que es deber del Estado preservar:

> Art. 41 (Clasificación y Extensiones de la Propiedad Agraria).- 5. Las Tierras Comunitarias de Origen son los espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso y donde mantienen y desarrollan sus propias formas de organización económica, social y cultural, de modo que aseguran su sobre vivencia y desarrollo. Son inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, compuestas por comunidades o mancomunidades, inembargables e imprescriptibles (Ley 1551; Participación Popular; 20 de Abril de 1994).

Se entiende por "hábitat", aunque sea esta una crítica estrictamente semántica, al "conjunto local de condiciones geofísicas en que se desarrolla la vida de una especie o de una comunidad animal o vegetal". Resulta por demás curioso, –aunque pensemos que haya sido un error incluir dicha palabra merced a que los legisladores desconocían el significado de "hábitat"–, que la Ley INRA inscriba

a los indígenas como componentes de la fauna circundante a las TCO. Aunque parece delirante que la ley considere a las etnias como "especies" o miembros de una "comunidad animal o vegetal", en la práctica las trata de tal forma. Otra vez la fusión de la ambivalencia poscolonial, entre la diferencia (TCO) y la reforma (conservación). Consecuentemente, el régimen de tierras remarca categorizaciones raciales latentes en la política organizada, vivas y presentes en las relaciones sociales de rutina pública. Por un lado, el Estado veía a los indígenas como "especímenes" que se han de preservar luego de variados momentos en la historia, cuando estuvieron al borde de la extinción vía la liquidación o la segregación a consecuencia de las políticas públicas. Esto remarca fehacientemente la vieja idea de la "inferioridad" acuñada en la Colonia, sólo que ahora está volcada a una "cosmovisión", elevada desde lo que habíamos denominado como "paternidad patológica". Por otro lado, el paternalismo que humedece la Ley INRA simplemente señala que esa cosmovisión, aunque se reivindica de "elevada", es al final una "desventaja histórica". Siendo que, aparentemente, se trata de enmendar tales accidentes, se procura crear dispositivos de seguridad que amparen la sobrevivencia indígena, antes que su integración al Estado del que están desplazados. Sin embargo, estos diagnósticos están llenos de visiones paternalistas.

Con la Ley INRA, el Estado limitaba a los indígenas a vivir en las TCO pues considera que este "hábitat" los previene de contaminarse con las formas de vida dominantes. Reivindica además sus propias formas de "organización económica y social"; primero, como si estás fueran totalmente disímiles a la dominante y, segundo, sin lograr diferenciar con claridad que, en muchos casos, lo solicitado es el resguardo de su condición de clase. Siendo que las "prácticas económicas originarias" están patrocinadas por el Estado, la legislación, en aras al respeto cultural, no elabora políticas públicas para el desarrollo económico de los indígenas que les permita salir de una economía de intercambio a una de acumulación y desarrollo. La explicación, para ello, es que el Estado considera a la economía de subsistencia una elección de la propia cultura y la acumulación de capital una imposición extranjera. En otras palabras, transforma su despojo y desarraigo en producciones de la cultura étnica que se deben asumir inmutable. Lo que finalmente preserva la ley es el arraigo del indígena con su pobreza. La paradoja es que el reconocimiento estatal de sus particularidades culturales, impiden su integración al proyecto de Estado nacional. Esta no es precisamente la doctrina del "multiculturalismo" que lo que busca es, por el contrario, la integración de las culturas étnicas al Estado de bienestar preservando los valores sociales, lingüísticos y religiosos enraizados en las relaciones sociales.

A partir de este reconocimiento, –que como hemos visto complicó más las categorizaciones sin resolver el problema de la igualdad–, el Estado empezó a ejercer políticas de discriminación positiva a favor de los indígenas implementando exenciones de impuestos, mecanismos directos de participación en



la gestión pública, ayudas y subvenciones agrícolas, además de facilidades en la titulación de tierras (ver tabla 8). Pero estas medidas, parecían ser más la oferta de un Estado descompuesto a la hora de implementar políticas de integración multicultural, que elementos jurídicos para combatir efectivamente la exclusión. Un ejemplo de cómo estos intentos por enmendar las contradicciones sociales de la discriminación terminan acentuando las categorizaciones sociales, es la Ley 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas. La Ley de Necesidad de Reforma Constitucional promulgada en 2001, sugería al siguiente período constitucional desmonopolizar la representación de los partidos políticos e incorporar a agrupaciones de la sociedad civil, como mediadoras de la sociedad a la par de los partidos políticos. Sin embargo, luego de las revueltas de febrero y octubre de 2003, empezó a germinar una presión social que vindicaba la representación política ordenada étnicamente, aun cuando no era una demanda solicitada por los propios indígenas. De esta manera, la CPE, reformada el 13 de abril de 2004, incorporó la figura de "pueblos indígenas" como instrumentos a partir de los cuales el pueblo ejercía su representación y soberanía.

> Artículo 222º. La Representación Popular se ejerce a través de los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, con arreglo a la presente Constitución y las leyes (Ley 2650; Reforma Constitucional; 13 Abril de 2004).

A lo largo de la historia de la República, incluso en los tiempos en los que el voto calificado restringía los derechos ciudadanos de los indígenas, nunca se incorporaron en las leyes o en la Constitución factores de diferenciación étnica y racial más puntuales que los de la Ley de Reforma 2650, aprobada por en 2004. Por un lado, el Estado se reconoce "multicultural" y, por el otro, promueve mecanismos de representación claramente disímiles. Tal como las relaciones de mercado, el empleo, la asignación administrativa y las clases sociales están racializadas, asimismo, el Estado pareciera querer que los dispositivos de la participación política se diferencien étnica y racialmente. El artículo 222 de la constitución reformada, define la representación según pertenencia étnica fomentando las categorizaciones sociales. No se entiende con claridad si la diferenciación planteada por la ley, aspira a formar partidos políticos sólo con ciudadanos indígenas y originarios excluyendo a los otros o incluyéndolos. Si así fuese, se esperaría que las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos –como lo entona la retórica política– comprendan sólo a los blancos no-indígenas y mestizos. En otras palabras, las elecciones identitarias previas a la aprobación de la Ley 2771 y la ley de Reforma Constitucional 2650 hacían que el ciudadano, que aspiraba a ejercer su representación en una agrupación política, elija entre lo conservador o lo progresista, lo liberal o lo socialista, pero nunca entre lo indígena o lo" blanco". Aunque en la práctica, las representaciones hayan construido en términos raciales (las élites de los partidos

tradicionales eran más blancas que indígenas), esta estratificación condiciona la existencia de dos sujetos políticos separados por su la percepción de su racialidad. La muestra de la incompetencia de la norma en la inclusión de las comunidades étnicas, y que el sistema estaba más bien edificado, vino cuando Morales ganó las elecciones del 2005 con 53.4 por ciento de los votos con la personería jurídica de un partido tradicional.

Clara ilustración de estos problemas fueron las elecciones municipales de 2004, donde por primera vez los "pueblos indígenas" participaron a la par de los "partidos políticos". La ley concedió a los "pueblos indígenas" utilizar la personería jurídica que el Estado reservaba para los temas agrarios y con ella certificar su habilitación. Las agrupaciones ciudadanas y los partidos políticos, por el contrario, tuvieron que acreditar con firmas el apoyo social para poder participar en las justas, esto ocasionó que los indígenas se vean obligados a usar sus estructuras sindicales a fin de enfrentar los comicios y que los políticos busquen a los indígenas para participar sin tanta burocracia. La primera dificultad que se tuvo que encarar fue resolver si los candidatos debían ser indígenas o no. Muchos de ellos optaron por excluir a potenciales ganadores que no se auto identificaban, o que simplemente no pertenecían a un grupo étnico. Por otro lado, se confundió lo étnico con la militancia política y la intención de voto. Muchas agrupaciones indígenas se dieron a la tarea de invocar la pertenencia étnica de sus electores para promover un voto indígena, que terminó siendo finalmente racial. Consecuentemente, se experimentaron muchas plataformas étnicas y raciales que invocaban a la autodeterminación o al estigma de un Estado blanco y patrimonialista. Sin embargo, siendo que lo étnico es una construcción social, estas iniciativas terminaron estancadas. Por ejemplo, la Central de Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) representa a 74 mil indígenas de las tierras bajas, pero en las elecciones tan sólo obtuvo 4.579 votos que, además, estuvieron concentrados en regiones no necesariamente indígenas.

Por todo ello, el anhelo de la ley se percibe difusamente: si por un lado trata de promover la participación étnica ¿por qué –por el otro– categoriza étnica y racialmente una identidad que se forma socialmente? Asimismo, estos silogismos sólo muestran las nubosidades entre la auto-identificación étnica y la socialización política; cuando su efecto más preocupante es la profundización de las categorías discriminatorias en las relaciones sociales. El artículo 30 de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas lo confirma:

> Art. 30 (Alianzas Electorales).- Las Agrupaciones Ciudadanas y/o Pueblos Indígenas, con personalidad jurídica y registro ante el Órgano Electoral, podrán conformar alianzas sólo entre sí, no pudiendo hacerlo con los Partidos Políticos, ni de las Agrupaciones Ciudadanas con los Pueblos Indígenas o viceversa (Ley 2771: Agrupaciones Ciudadanas Y Pueblos Indígenas; 7 Julio de 2004).



La discriminación es el proceso a partir del cual un miembro o miembros de un grupo social es tratado de manera diferente por su pertenencia a éste. Para merecer el trato diferenciado un grupo debe ser percibido en referencia a variables como la raza o la etnicidad (Jary & Jary, 2000, p.157). Con nitidez, el artículo 30 de la Ley 2771 establece un trato diferenciado a ciudadanos que forman parte de los llamados "pueblos indígenas". Sin ninguna razón, salvo las que se puedan desprender de su lectura, se prohíbe que los "indígenas", puedan establecer alianzas con los partidos o las agrupaciones ciudadanas, limitando su influencia en la política electoral a cuestiones estrictamente vinculadas a la etnicidad y la raza. Este trato podría ser comparado a las restricciones económicas del famoso "hábitat" de las TCO, discutido en abundancia anteriormente, ya que restringe al indígena a actuar en el entorno que el Estado considera el adecuado. Si comparamos los derechos civiles restringidos por el régimen de tierras a través de las TCO, encontraríamos que la Ley de Agrupaciones Ciudadanas es la "reservación política", que impide al miembro de la comunidad étnica integrarse al poder público.

b. (2002-2022) Estado plurinacional, descolonización y racialización

Permítanme introducir este acápite con un argumento que ilustra el efecto social y político del proyecto republicano al promover (deliberada o accidentalmente), por un lado, la diferencia étnica y, por el otro, al alentar la reforma inclusiva: En Bolivia, el castellano fue siempre el idioma oficial, al mismo tiempo que el idioma materno seguía siendo algún idioma indígena. Políticas públicas que intentaron generar inclusión, a través de la especificidad del idioma, fracasaron merced a esta contradicción. Tal es el caso, por ejemplo, de la educación bilingüe de la Reforma Educativa de 1995 y de la creación de universidades indígenas en 2004. Ambas medidas intentaron fomentar la apropiación del idioma nativo y se presentaron como mecanismos de inclusión globales de la diferencia. Resultado de estos procesos, el idioma materno declarado con mayor frecuencia es ahora el castellano en los censos de 2002 y 2012. Es más, en el proceso de mayor politización de la etnicidad de la que Bolivia tenga memoria (entre 2005 y 2012), un millón de bolivianos abandonaron su idioma originario haciendo que la lengua materna pase de 37 por ciento a 27 por ciento en la década, en la mayor parte de las medidas "de "descolonización" entraron en vigencia. Y es que, en el relato de la diferencia del sujeto real despojado, las esperanzas de bienestar están vinculadas al ascenso social establecido en el mestizaje y prometido en la reforma pendiente. Pues bien, la pregunta que ahora nos corresponde resolver es si las identidades étnicas llegaron a construir una cultura política sobre cimientos raciales y culturales que promuevan la creación de un sentido de destino común diferenciado entre los indígenas y los no indígenas.

Claramente todas las medidas de inclusión étnica de la democracia pactada de 1982 al 2003, han cumplido indistintamente con el propósito de, primero, generar inclusión (aunque haya sido desde la reforma de aquel paternalismo patológico ampliamente explicado), pero también, han promoviendo la contingencia de la polarización "repetida e integrada en una estructura política de nominaciones de la diferencia" que, asimismo, han pavimentado el camino de las aspiraciones de destino común diferenciado (Balibar, pp. 88-89) . En el nivel teórico más general, el proyecto de la República poscolonial y de la democracia moderna, han explotado las patologías sociales de la diferencia (primero intencional y luego fortuitamente) y han "amontonado antagonismos de clase que irrumpen en la contingencia históricas" de la democracia Plurinacional. Estas contingencias se han constituido en la "necesidad histórica de elaborar herramientas emancipatorias de adquisición de poder, poniendo en escena los viejos antagonismos sociales" entre las comunidades étnicas y las no-étnicas Bhabha, p. 22). Hoy, el empuje de esta "emancipación recíproca" viene con el conocimiento racializado de la otredad.

Veamos cómo:

El creciente reconocimiento internacional de los derechos indígenas, coincidió con los procesos de democratización en la región andina e influenció de manera sustantiva los logros legales y reconocimientos constitucionales de los derechos en las sociedades multiétnicas y multiculturales. Las particularidades más importantes de estas normas conciernen al tema de tierras y recursos naturales, idioma y herencia cultural, pero la autonomía y participación tienden a ser factores contributivos. John Rex (1994) discute el ideal de integración en términos estructurales concluyendo que la emergencia de las sociedades multiculturales está "enraizada en la jerarquía de culturas que ya estuvieron envueltas en luchas políticas" (Rex, pp. 72-92). En consecuencia, el Estado moderno ideal tiene que integrar cualquier grupo étnico en su proyecto de nación, pero facilitando niveles deseables de autonomía y auto-representación.

En general, el derecho a la tierra y los recursos naturales, se refieren no simplemente al medio de producción y sustento económico sino, y más importante, a un territorio que define el espacio cultural y social menester para la subsistencia física y cultural del grupo, garantizando así el derecho a la propiedad privada y al crédito, al reconocimiento legal y a la demarcación de las tierras tradicionales, pero además involucrando la modernidad en el desarrollo sostenible de la sociedad. De igual modo, idioma, identidad étnica y herencia cultural otorgan el carácter multicultural del Estado-nación. La demanda de una autonomía más extensa para manejar los asuntos propios, refiere al derecho de poseer sus propias organizaciones, estructura de liderazgo, elaboración de políticas públicas relativas a desarrollo social y económico, reconocimiento del derecho consuetudinario, etc. Esto no significa, como podría presumirse, que las comunidades indígenas aspiren a establecer Estados independientes, sino más bien que se dote, a los originarios,



de la autoridad institucional para gobernar sus propios asuntos dentro del sistema legal nacional y bajo el amparo del sistema político vigente. El derecho a la participación como beneficiarios y contribuidores al desarrollo social y económico en sus países, implica que los indígenas tienen acceso a información clave y son capaces de participar en formas relevantes.

Más allá de los indicadores socio-económicos de Bolivia, existen leyes que complican la integración multicultural y refuerzan la exclusión social y política. Como resultado de los problemas de pobreza crónicos y las radicales diferencias sociales, la mayoría de la población desconfía del sistema político. Así como la cara étnica de la pobreza, el grado de ciudadanía difiere de acuerdo al grado de diversidad racial. Más allá de los resultados de las elecciones de 2005, 2009 y 2014, el sistema político refuerza una sub-representación y todavía deja desguarnecida la participación en las decisiones públicas para la población con origen indígena.

Es obvio que los pueblos indígenas, en general, no están integrados en el proyecto de Estado boliviano –y con ello no quiero decir que estén constitucionalmente segregados; el apartamiento está enraizado en las relaciones sociales– pero la legislación ha agravado más los problemas en lugar de repararlos, aún ahora que el MAS de Evo Morales ha gobernado prácticamente 17 años ha llegado al poder y con él, las corrientes políticas del indigenismo.

Producto de lo que hemos denominado la ambivalencia postcolonial, los resultados incipientes de la lucha contra la inequidad social en Bolivia, han terminado proponiendo una gestión pública en concordancia con la competencia étnica. El debate político de los últimos diez años, ha responsabilizado a las élites políticas de haber depredado el Estado, pero cuando dichas interpelaciones vienen del indigenismo, están también interpelando a su raza. Desde el 2005, el mote de presidente indígena de Evo Morales, ha condicionado sus políticas públicas con un fuerte acento hacia el racialismo. Por ejemplo, si bien antes la segregación estaba en leyes como el voto calificado, los artículos constitucionales que presentaban a la nación, nunca anduvieron en el lenguaje racial. La Asamblea constituyente, imbricada en los lenguajes de la racialización de la política, terminó planteando la ambivalencia entre "diferencia" y "reforma" a través de la política de la descolonización. En este esfuerzo, que en la práctica ha llegado a apenas mirar con desdén el ascendiente ibérico de nuestra historia –no tanto a generar cohesión– ha terminado extranjerizando a la población que no se identifica étnicamente.

> "En tiempos inmemoriales se erigieron montañas, se desplazaron ríos, se formaron lagos. Nuestra Amazonía, nuestro chaco, nuestro altiplano y nuestros llanos y valles se cubrieron de verdores y flores. Poblamos esta sagrada Madre Tierra con rostros diferentes, y comprendimos desde entonces la pluralidad vigente de todas las cosas y nuestra diversidad como seres y culturas. Así conformamos nuestros pueblos, y jamás comprendimos el racismo hasta que lo sufrimos desde los funestos tiempos de la colonia". (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO, 2009).



Si el racismo vino de la colonia, entonces la diferenciación ha sido causada por los españoles, cuya cultura habría corrompido la armonía perfecta de los pueblos originarios pre-colombinos. Si los originarios han sido despojados, entonces los descendientes ibéricos son los responsables de la exclusión. En este sentido, la Asamblea Constituyente sintió la necesidad de "plantear la cuestión indígena en casi todos los temas importantes que hacen a la funcionalidad del Estado" (Varnoux, 2010, p.34) en el espíritu de la descolonización. Pero este primordialismo ha terminado cometiendo el mismo error de las categorizaciones del pasado, y es el de proclamar la superioridad de una cultura respecto a la otra.

> Artículo 9. Son fines y funciones esenciales del Estado, además de los que establece la Constitución y la ley: 1. Constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización, sin discriminación ni explotación, con plena justicia social, para consolidar las identidades plurinacionales. (Constitución Política del Estado Plurinacional, 2009).

La significación del concepto de descolonizar no es tan importante como su expresividad. Al igual que muchas políticas públicas que han tenido como intención luchar contra las inequidades antes que promoverlas, la declaración de la plurinacionalidad del país (y de estos ánimos descolonizadores) ha creado una sensación de exclusión en las comunidades que no tienen ascendiente étnico. Al respecto, las Elecciones Generales de 2020 estaban plagadas de estas denuncias, en la que tanto electores como candidatos de los partidos opositores, acusaban a las política de descolonización desprendidas de la CPE de ignorar a los descendientes de los españoles priorizando a las naciones originarias (otorgándoles un reconocimiento colectivo), pero categorizando a los criollos como simples individuos, carentes de cultura y desarraigados de lo nacional (FG, 21, 22, 2009). Si bien, la CPE es ambigua en este aspecto, –pues cuando habla de los indígenas habla de naciones, extrapolando a los criollos en la categoría de resto de los "bolivianos y bolivianas" (CPE, artículo 3, 2009)–, una serie de simbolismos complican el reconocimiento de los indígenas cuando obvia a los "criollos". Entre ellos la consideración de un capítulo de la constitución consagrado a los derechos de las naciones indígenas:

> **Derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.** Artículo 30. I. Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española (Constitución Política del Estado Plurinacional, 2009).

Asimismo, estando la herencia colonial sospechada enviciada –de ser la responsable la corrupción, la discriminación y la pobreza (FG, 6, 8, 2008)– las diferenciaciones entre democracia indígena y democracia blancoide saltan a la esfera



pública. Un ejemplo de aquello son las declaraciones del ministro de Autonomías y Descentralización, Carlos Romero, en una entrevista con la cadena internacional Tele Sur en octubre de 2010, cuando afirmó que el "gobierno indígena, es más honesto y eficiente que los gobiernos neoliberales". Estas sugerencias, fatalmente racialistas pues parten de la vanidad que la raza determina la conducta cultural, tienen eco en el propio texto constitucional que le ha dado una moral superior a la cultura étnica al definir los principios, valores y fines del estado nacional.

> Artículo 8. I. El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble) (Constitución Política del Estado Plurinacional, 2009).

En general, la asunción de Evo Morales a la Presidencia del Estado ha ideologizado la base de la identidad racial y ha recibido respuestas racializadas de sus contendores. Lo que no significa que el racismo no era parte del intercambio y la interacción social en Bolivia previa al estado plurinacional. Todo lo contrario, el racismo ha existido siempre en las relaciones sociales en el país, pero sus fundamentos están empezando a afectar el sentido de destino común y esa es la gran diferencia. Lejos de eliminar el problema de la diferenciación social en Bolivia, las políticas públicas del Estado Plurinacional, han caído en el racialismo fruto de las ansiedades poscoloniales de sus ideólogos y han mantenido, paradójicamente, la ambivalencia entre "diferencia" y "reforma". Por ejemplo, la ley contra el racismo, aprobada luego de una sentida controversia en octubre de 2010, es una prueba de ello. A la ley 045 se le puede cuestionar la dureza la falta de definición de las categorías penales, no obstante, propone enmiendas al código penal que eran prudentes y necesarias. Sin embargo, dos elementos la transforman en un instrumento de disciplina racial contra las comunidades no indígenas. Por un lado, la creación de un Comité Nacional contra el Racismo, en el que no se incluyen a representantes de la comunidad "criolla" y, por otro lado, las duras penas a los delitos de discriminación que generan dudas por la falta de especificidad de los tipos penales. Siendo que la propia constitución plantea que el racismo es producto del colonialismo, como conocimiento racial específicamente, entonces los criollos se transforman en una comunidad "sospechosa y predeterminada" a cometer delitos raciales.

Si bien existe un sentimiento de discriminación, que se logra leer en las organizaciones políticas formales e informales, no ha quedado claro si la identidad étnica ya formada busca alcanzar soberanía, autonomía o simplemente requiere de integración. El contenido de sus vindicaciones es, lo hemos visto antes, universalista y ambiguo, pero con una tendencia fuerte a concentrarse en los derechos civiles. Según T.H. Marshall (Nash, 2000, p. 160), la ciudadanía se compone de

tres tipos de derechos: político, social y civil. Los derechos políticos son aquellos que permiten "participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como un elector de los miembros de aquel cuerpo. Por derechos sociales, Marshall entiende aquellos mediante los que se adquiere educación, servicios e ingreso. Los derechos civiles involucran la protección de las libertades individuales, incluyendo entre otras la libertad expresión, de pensamiento, de culto, acceso a la justicia, "el derecho a la propiedad privada y a celebrar contratos válidos". Aun cuando la pobreza, que se presume de tener un rostro primordialmente étnico, previene a los grupos considerados indígenas de disfrutar plenamente sus derechos políticos y sociales, problemas comunes tales como las desigualdades de clase y derechos civiles constituyen el dilema clave en la integración de las comunidades indígenas al proyecto de Estado-nación boliviano.

Al presente, no existe axioma constitucional alguno que menoscabe la libertad de expresión, pensamiento o culto en la judicatura boliviana en el sentido de clasificar a los indígenas como diferentes dentro de la ciudadanía, –en todo caso los que existen los declaran de "superiores"–, pero el régimen de propiedad de la tierra cataloga a los ciudadanos bolivianos como "indígenas" y "no-indígenas". Unos con derecho a la propiedad privada y al crédito y los otros al margen de esos derechos. Las soluciones paternalistas de la gestión pública y legislativa no han logrado romper la brecha de la discriminación y emprender el paso hacia la integración multicultural. Las leyes de tierras, empero, se han transformado en el nuevo rostro del despojamiento de los grupos étnicos. En búsqueda de restringir la concentración de tierras, la ley de Reforma Agraria fue mala para generar riqueza y desarrollo económico, mejorar la administración de los recursos del suelo y ejercitar la justicia. Consecuentemente, "*previene la formación de tierra y mercados de capital, encapsula el desarrollo de agricultura tradicional y baja los precios de la tierra y, lamentablemente, genera excesiva demanda, fomenta la ineficiencia en las áreas tradicionales, causa la deforestación, disuade a la inversión extranjera y produce un aparato burocrático díscolo*" (Flores, 1998, vol. 2). Ni siquiera en la Bolivia del siglo XXI, cuando un indígena ha ejercido la presidencia durante casi 15 años se ha cambiado esta diferencia. Lo que frena a Evo Morales a otorgar la propiedad jurídica de la tierra a las naciones originarias, es su entendimiento ideológico de la propiedad, noción que no conduce con la doctrina del socialismo del siglo XXI.

4. Conclusiones

Como toda sociedad poscolonial con población originaria amplia, el gran problema central en Bolivia es la distribución del bienestar entre las dos comunidades distinguidas étnicamente: los indígenas y los descendientes de los



españoles. El resultado de la colonización es un alto grado de correlación entre pobreza y etnicidad. Al respecto, de acuerdo a los reportes anuales del Banco Mundial, la mayoría de los pobres son indígenas. Por lo tanto, el mayor esfuerzo constitucional desde la fundación de la República fue producir equidad. Paradójicamente, mientras las reformas constitucionales consecutivas de Bolivia trataban de implementar el mito liberal de la igualdad (aboliendo la servidumbre, permitiendo el voto universal y dotando de derechos sobre tierra y territorio), los indígenas estaban siendo en realidad singularizados como una comunidad específica, separada y despojada

Primero, con el voto calificado por el que no tenían la capacidad de elegir y ser elegidos. Si bien, no existía una negación de la ciudadanía a partir del ascendiente étnico, en la República fundada en 1825, solamente podían votar quienes podrían representar una renta y ser letrados. Aun cuando existía la consciencia de que en esa categoría no estaban asignados los indígenas (pues la servidumbre les había negado tales prerrogativas), se creía que la igualdad vendría con el emparejamiento de oportunidades a partir de reformas educativas y procesos de profesionalización que nunca llegaron.

Segundo, con la Reforma Agraria de la Revolución del 52, los indígenas se transformaron en los trabajadores de una tierra que no poseían. Si bien el nuevo régimen abasteció de tierras a las comunidades indígenas, no les brindó desarrollo ni prosperidad. Los indígenas podían labrar, sembrar y comercializar sus productos, pero no hipotecar, alienar o vender la propiedad.

Finalmente, con la creación de las Tierras Comunitarias de Origen, que reconocían soberanía sobre el territorio considerado originario, pero que reclamaban para el estado los recursos naturales allí asentados (reclamaban los recursos para todos), se transformaron en los habitantes soberanos de un territorio del que no pueden medrar económicamente.

Mientras los indígenas fueron secuencialmente fijados por las categorías que acabo de explicar (de forasteros, sirvientes y despojados en su propia tierra) los descendientes de los españoles, siguiendo el espíritu del mito de la igualdad republicana (en el sentido del concepto de mimetismo de Homi Bhabha en “Lugar de la Cultura”), se etiquetaron a sí mismos como gente normal, ya que su *racialidad* o ascendiente no era sujeto a ninguna determinación social. Sin embargo, ante las categorizaciones de sus connacionales indígenas, construyeron en un sentido paternalista de culpa y una frágil identidad nacional, que los situaba bajo la sospecha de ser los ocupantes, amos y opresores de una tierra ajena. Entre los indígenas, esto resultó en una consciencia clara de quienes eran: los explotados, los pobres, la carga social y los proletarios. Asimismo, en la consciencia política de quienes eran los otros: los explotadores, los ricos, los opresores y los burgueses.

Entonces, la identidad de unos y los otros se “fijó” a partir de tales prejuicios, en el sentido también explicado por Homi Bhabha en el texto citado. Estas

fijaciones (Goffman diría estigmas) son una especie de adherencia obsesiva que, cuando son aplicables a la personificación del otro (indígena y no indígena), se transforma en un conocimiento. Y cuando este conocimiento está movilizado por la política, se transforma en una fuerza de cohesión, pero también de choque y tensión social. Claramente, la fijación (de la identidad étnico racial) es como un modo ambivalente de conocimiento y poder, que explica la relación entre discurso y política, y que funciona por encima de la realidad, produciendo un efecto de verdad probabilística y de predictibilidad. Por ejemplo, una comerciante de la Eloy Salmón, –que es la zona donde los sectores populares concentran sus inversiones de importaciones de productos tecnológicos–, sólo por estar vestida de pollera (de ser una chola) será percibida de clase media baja, aún cuando tenga más dinero que el dueño del Banco donde deposita sus ganancias

El proceso constituyente boliviano de 2009 vino en el momento en el que la identidad estaba en el pico de semejante politización. Obviamente, el espíritu liberal de la constitución republicana estaba bajo sospecha de haber reproducido la "opresión colonial" y, consecuentemente, fue desafiado por un espíritu descolonizador que terminó modelando al estado Plurinacional del Bolivia. Hoy en las bases fundamentales del Estado Boliviano (escritas en la constitución nueva), mientras la descolonización se distingue como uno de los propósitos centrales de la legislatura, 36 pueblos indígenas fueron elevados a la calidad de naciones y, sus miembros, declarados descendientes de los habitantes originarios de la tierra.

En el lado de los castellanohablantes, la Constitución Plurinacional no tiene una categoría en la que los descendientes de los españoles se puedan adscribir (no hay una nación que se les pueda asignar) y siendo la descolonización el principio rector del nuevo orden, los indígenas fueron categorizados socialmente como la descendencia de los opresores. Esto implica que la adscripción étnica a cualquier de las dos categorías, indígena y no indígena, tiene implicaciones políticas en la identidad nacional ya, que es un poderoso principio de distribución del bienestar y del poder. En términos políticos, si ser un indígena es un acto de afirmación de ascendiente común, la negación de tamaña condición es el que tiene pública relevancia para los no-indígenas. Es decir, si el indígena admite ser tal, el no indígena niega ser el otro. En consecuencia, el efecto práctico de un sentido diferenciado de origen común es que, mientras los indígenas han internalizado los derechos de ser los habitantes originales de la tierra, los otros han internalizado sus privilegios con su competencia histórica y poder económico

Pues bien, el proceso democrático que inició el 82 ha construido una nueva estructura de movilidad electoral cuyos fundamentos han transitado de las contradicciones de clase (que era la consciencia política en la revolución de 1952, hacia las de diferenciación étnica y racial. Los datos presentados hasta aquí, expuestos a través de coeficientes de correlación entre etnicidad, lengua materna, pobreza y voto, muestran que la auto identificación étnica determina el voto. Pero como toda construcción



social, así como se establece en determinados contextos, puede regenerarse contrariamente. Si bien, hoy la etnicidad define la socialización política del electorado en Bolivia, mañana otros elementos de la vida social, la economía por ejemplo, pueden variar las correlaciones y modificar la conciencia política de los bolivianos.

Cuando uno le agrega a esa fuerte correlación entre etnicidad y pobreza el sentido divergente de origen común, que acabo de explicar (los indígenas siendo los pobres oprimidos y los no indígenas los ricos opresores), la fórmula resulta en una lógica fuerte en la "el otro" es una amenaza real al bienestar "de uno". En términos de Richard Jenkins, el sentido distinguido de origen lleva a la ideologización de la base de identidad más política (la etnicidad) y, por lo tanto, a la racialización de la comunidad de sentimiento a través de la política.

En Bolivia, la política ha medrado de semejante polarización. Aquí podemos ver una relación fuerte entre etnicidad y voto: Entre 8 y 9 de cada 10 aymaras y quechuas votaron por el partido político de Evo Morales en cada elección desde 2005 hasta 2020 y, por extrapolación, 8 o 9 de cada 10 no-indígenas en contra de él. La correlación es incluso más fuerte que la que existe entre etnicidad y pobreza. La política, por excelencia, provee un sentimiento vivido de propósito, más aún entre audiencias electorales a través de la competencia del poder. Y, en el contexto que explico aquí, peor aún con un fuerte discurso de descolonización encorajinado por la constitución Plurinacional, era cuestión de tiempo para que el sentido de auto-determinación (aquel sentido de destino común) produzca la misma divergencia que el origen común.

Es decir, que los caminos para construir el ideario de la nación, son distintos, como distintas son las comunidades étnicamente diferenciadas. Aquí viene otro dato, tremendamente ilustrativo de este punto. El 75 por ciento de los no indígenas en las elecciones de 2019, manifestaron preferir a la República como una forma de organización política del Estado, aun cuando ésta ha desaparecido hasta más de 10 años.

Claramente, el primordialismo indigenista y descolonizador del Estado Plurinacional ha hecho que los "no-indígenas", se sientan apartados (segregados) de las preocupaciones políticas del Estado. Hoy, la irrupción de líderes como Camacho en Santa Cruz y Poppe en Chuquisaca, están vigorizando un sentimiento de regreso a la República, –instrumentalizado por preocupantes movimientos conservadores situados en la derecha religiosa, que intervienen en la esfera pública con el mismo éxito e ímpetu con el que los indígenas están dispuestos a defender la vigencia del estado Plurinacional.

Este es un tema que incrementa la tensión y que, amenaza con ponernos cerca de otro momento de malestar social y en la epifanía de otro momento de "consenso roto". Lamentablemente, en este contexto, la democracia es apenas una herramienta de acceso al poder (útil mientras logre su propósito) pero que, eventualmente, puede entrar en desuso en la medida que se vigorice el "sentimiento de



destino común diferenciado", en el que se personifique definitivamente al "otro" como el obstáculo para alcanzar el bienestar. En 2019, un tercio de los bolivianos (transversalmente acumulados) afirmaron estar de acuerdo con el eventual regreso de las Fuerzas Armadas al poder político.

Déjenme finalizar diciendo, que hay que profundizar el proceso democrático, ya que mucho se necesita hacer y, por supuesto muchos de esos cambios se logran a través de reformas producto del consenso. Sólo quiero advertir que, algunas veces esa "fuerza de cambio", que invoca el cambio y la reforma, no es necesariamente consciente de la pluralidad del todo. Y que, aunque el consenso absoluto sea una utopía, sólo queda trabajar para lograr incluir a todas las voces y representaciones posibles en la construcción del ideario común.

Bibliografía

Abercrombie, T.
1998 Pathways of Memory and Power: Ethnography and History among the Andean People, University of Wisconsin Press.

Bhabha, H.
2004 *The Location of Culture*. Londres: Routledge.

Bauman, Z.
2010 *La Cultura como praxis*; Barcelona: Paidos.

Calhoun. G., Greteis, J., Moody, J., Pfaff, S. & Virk, I.
2002 Contemporary sociological theroy (Reader). Blackwell: Estados Unidos.

Coleman, J.
2002 *Social Capital in the creation of Human Capital*, en Calhoun. G., Greteis, J., Moody, J., Pfaff, S. & Virk, I. *Contemporary sociological theroy (Reader)*. Blackwell: Estados Unidos.

Durkheim, E.
1993 *Escritos Selectos*. Buenos Aires: Nueva Visión.

DW.
06/09/2021 https://www.dw.com/es/alberto-fern%C3%A1ndez-dice-que-los-brasile%C3%B1os-vienen-de-la-selva-y-los-argentinos-de-europa/a-57835863

Fenton, S.
1999 *Ethnicity: Racism, class and culture*. Hong Kong: Macmillan.

Foucault, M.
2002 *Discipline and Punish*; en Calhoun. G., Greteis, J., Moody, J., Pfaff, S. & Virk, I. (2002) Contemporary sociological theory (Reader). Blackwell: Estados Unidos.



Giddens, A.

2002 *Agency, Estructure* en Calhoun. G., Greteis, J., Moody, J., Pfaff, S. & Virk, I. *Contemporary sociological theroy* (Reader). Blackwell: Estados Unidos.

2007 *Las Nuevas Reglas del Método Sociológico*. Amorrout/editors: Buenos Aires.

2008 Modernity and Self-identity, Cambridge: Polity press.

2011 *La Constitución de la Sociedad*. Buenos Aires: Amorrortu editores.

Giddens, A. Sutton, P.

2014 Conceptos Esenciales de Sociología, Madrid: Alianza Editorial.

Gismondi V.

2009 Tesis: "Demandas etno-nacionalistas y nacional-regionalistas en momentos de disgregación del estado Boliviano (1898-1899, 2000-2007); Universidad Católica Boliviana.

Hall, S. Du Gay, P. (compiladores)

2011 Cuestiones de la identidad cultural. Buenos Aires: Amorrortu

Hechter, M. Horne, C.

Theories of Social Order (A reader). California: Stanford Social Sciences.

Instituto de Lenguas Literarias Andinas-amazónicas (ILLA-A)

2011 Transcripción del vocabulario de la lengua aymara de P. Ludovico Bertonio 1612. Radio San Gabriel, departamento de lengua aymara.

Jary, D., & Jary, J.

2000 *Sociology dictionary*. Glasgow: Harper Collin

Jenkins, R.

2001 *Rethinking ethnicity: Arguments and explorations*. Londres: Sage.

2014 *Social Indentity (fourth edition)*. Nueva York: Routledge

Klein, H.

1975 "Hacienda and Free Community in the Eighteenth Century´s Alto Peru: A demographic Study of the Aymara Population of the Districts of *Chulumany* and *Pacajes* in 1786"; in Journal of Latin American Studies, Vol. No. 2 (Nov., 1975).

Loayza, R. (Complilador)

2018 *Las caras y taras del racismo; segregación y discriminación en Bolivia*. La Paz, Bolivia: Plural Editores

Mead, G.

2003 *Play, the game, and the Generalized Other*. En Hechter, M. Horne, C. *Theories of Social Order (A reader)*. California: Stanford Social Sciences.

Mesa, José & Gisbert, Teresa

1997 Historia de Bolivia; 6ta Edición, Gisbert; La Paz.

Morrison, K.

2010 *Marx, Durkheim, Weber, las bases del pensamiento social moderno*. Madrid: Editorial Popular.



Rawls, J.
1996 *Liberalismo Político*. México: Fondo de cultura Económico.
Romero Ballivián, S.
2020 Elecciones en América Latina. La Paz, Bolivia, IDEA Internacional.
Rose, N.
2011 Identidad, genealogía, historia; en Hall, S. Du Gay, P. (compiladores) (2011). Cuestiones de la identidad cultural. Buenos Aires: Amorrortu.
Sánchez; L.
1943 Historia de América; Ediciones Ercilla; Santiago de Chile.
Scaff, L.
2008 *Max Weber*, en Stones, R. (2008). *Key Sociological Thinkers*. China: Palgrave.
Scott, J.
2014 *Oxford, A Dictionary of Sociology*. Oxford: Oxford University Press.
Simmel, G.
2017 *Sobre la diferenciación Social*. Barcelona: Gedisa Editorial.
Stones, R.
2008 *Key Sociological Thinkers*. China: Palgrave
Weiviorka, M.
2009 *El Racismo: una Introducción*. Barcelona: Gedisa Editorial.



Portada: Tres banderas en la sala de conferencias de la Asamblea Legislativa Plurinacional, 2021.
Fuente: Los Tiempos, 6 de octubre de 2021. Tomada de la página web del periódico.



CONSTITUCION

DE LA

REPUBLICA BOLIVIANA.

IMPRESA

EN

CHUQUISACA.

EN 25 DE NOVIEMBRE DE 1826.

Por Fermin Arébalo.

EN LA

IMPRENTA DE LA UNIVERSIDAD.

Portada de la Constitución Bolivariana de 1826
Fuente: Tomada de la Biblioteca Central de la UMSA.



Víctor Paz Estenssoro con indígenas con la señal en “V” del partido.
Fuente: Revista Bolivia 2000, enero de 1987, del Archivo de La Paz.


Violenta convulsión deja más muertos; militarizan El Alto

Portada de las protestas de octubre de 2003.
Fuente: La Prensa, 12 de octubre de 2003. Tomada de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la UMSA.



Imágenes de la VIII marcha indígena en defensa del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure.
Fuente: Opinión 5 de septiembre de 2011. Tomada de la página web del periódico.

Las mujeres y la democracia en Bolivia[1]

María Rene Duchén C.

Resumen

Este texto resume el papel de la mujer en la recuperación democrática y la apertura de espacios para lograr su ciudadanía plena, en 40 años de democracia en Bolivia. Destaca el compromiso y acción del movimiento de mujeres que, con absoluta consecuencia, gestó una normativa de avanzada que coloca al país entre los tres con mayor representación parlamentaria de mujeres del mundo. Plantea también, el gran desafío de hacer que lo avanzado de la normativa, sea apropiado por las mujeres bolivianas y sea respaldado plenamente por el Estado Boliviano. Las mujeres de Bolivia representan el 51 por ciento de la población y aún sufren muchas violencias, mueren en manos de sus parejas y a pesar de las normas vigentes, aún son discriminadas.

Palabras clave: Mujeres, género, representación, paridad, democracia, violencia y discriminación.

1. Conceptos generales

Momentos históricos para la mujer como el de alcanzar la paridad en los cargos de ejercicio de poder, representar el 51 por ciento del electorado, o poder ser elegida en cualquier cargo electivo, tienen otra significación si se viene de siglos de postergación e invisibilidad.

Llegar a este punto no ha sido fácil, ha demandado de mucho trabajo e insistencia del colectivo de mujeres, pero los logros alcanzados se reflejan en mayores

1 Este texto está dedicado a todas las personas que fueron capaces de levantar la voz y tomar acción para lograr avances de igualdad ciudadana para la mujer en Bolivia.

oportunidades. Normas y leyes buscan la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres de la sociedad boliviana y se pretende romper las tradiciones arraigadas de una sociedad conservadora y machista, con muy altos registros de violencia e intolerancia. Los bolivianos compartimos valores y relaciones sociales, arraigados en prácticas patriarcales, que promueven la desigualdad y en algunos momentos, llegan a legitimar la violencia perpetuando transgresiones a la dignidad y a los derechos de las mujeres.[2]

La democracia y sus vaivenes han sido el escenario de grandes conquistas y avances en la búsqueda de igualdad de la mujer en la sociedad boliviana. A continuación algunas reflexiones, recuento y análisis de estos logros.

1.1. La invisibilidad histórica

Margareth Rossiter, historiadora y científica estadounidense creó la expresión "Efecto Matilda"[3] que resume la invisibilización de la mujer por las mujeres y por los hombres en la ciencia. Rossiter en un artículo universitario en 1993, se refiere específicamente a Matilda Joselyn Gage, una sufragista y abolicionista que denunció la falta de derechos de las mujeres y de las minorías en Estados Unidos y que, por desavenencias con otras sufragistas a finales del siglo XIX, fue literalmente borrada de la historia. Años después su legado es rescatado por Rossiter que acuña, en su honor, la expresión "Efecto Matilda". El concepto abarca hoy otras áreas además de la científica.

Las mujeres como agentes naturales han acompañado el ir y venir histórico de la humanidad, sin que hayan sido visibilizadas (Scott, 1992). En ese acompañamiento han transformado también su entorno y, a medida que ha transcurrido el siglo XX, las mujeres han pasado de ser objeto de consideración política a protagonistas en el siglo XXI.

Gerda Lerner (1979) acuña el término de "mayoría", para que se tome conciencia de que las mujeres siempre han sido la mitad o más de la población, de su comunidad, ciudad, nación, región, continente o del mundo. Y al estar presente, han incidido, para bien o para mal, en todas las instancias, aunque el poder como parte de un espacio formal, ha sido siempre reservado para el hombre. Por simple deducción, si la mujer no ha tenido poder, no ha ocupado instancias públicas, por lo que no ha sido objeto central de recopilación histórica.

2 Vivian Swarts, Alianza Libres sin Violencia. La Violencia Invisible: Valores que sostienen y legitiman la violencia y representaciones sociales de la violencia contra las mujeres. https://alianzalibressinviolencia.org/wp-content/uploads/2017/12/Violencia-invisible.pdf (Visto el 15 de julio del 2022).

3 Margaret W. Rossiter. 1993 "The Matthew/Matilda Effect in Science" Social Studies of Science, London, 23 (2): 325-341.



Quien sabe por todo ello, no encontramos muchos nombres de mujeres en la historia de nuestro país, a pesar de que sabemos que ellas han estado presente apoyando, encubriendo, conspirando, proponiendo o accionado su realidad en lo económico, social, cultural y político.

Y ya que nos referiremos a la participación política de las mujeres, recordemos que Max Kaase y Alan Marsh en 1979[4] definen la participación política, como cualquier acción realizada por un individuo o grupo, con la finalidad de incidir en una u otra manera en los asuntos públicos. Entendiendo estos como los problemas, preocupaciones, necesidades y responsabilidades de la población general, incluidos aquellos que tienen que ver con problemas actuales, políticos o sociales. (Cajal, 2019).[5]

1.2. Género y la perspectiva de género

Las grandes confrontaciones mundiales han hecho que el siglo XXI sea el tiempo del despertar de la humanidad a la igualdad. En materia de género, Europa y Estados Unidos son los primeros espacios en reconocer la presencia de la mujer en la década de los años 70. Razones económicas de por medio, hacen que este reconocimiento propicie el ingreso masivo de las mujeres a trabajos más diversos que el de cuidado.

Ante esta nueva realidad, en 1975, la Secretaría de la Comisión Jurídica y Social de la Mujer de Naciones Unidas, impulsó la realización de la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer en el Año Internacional de la Mujer. La Conferencia se realizó en México, evento que sentó las bases para la realización de la Cumbre de Copenhague con la celebración de la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer en 1980.

Mientras esto ocurría en el hemisferio norte, aquí en el sur se desató la denominada crisis de la deuda externa, que estableció un antes y un después en la historia económica de muchos países de América Latina y el Caribe. La CEPAL[6] denominó este período como una “década perdida”, ya que no se cumplió con los compromisos de pago de deuda externa y en muchos casos se entró en cesación de pagos. En muchos países, se aplicaron una serie de medidas drásticas y urgentes de contracción, con un impacto en la producción, el empleo y, en lo social, teniendo como resultado un aumento significativo de la pobreza.

---

4 Kaase, Max y Alan Marsh. 1979. “Political Action: a theoretical perspective”. En Samuel H. Barnes and Max Kasse. Political action: mass participation in five western democracies. Beverly Hills: Sage.

5 Cajal Flores, Alberto. (17 de diciembre de 2019). Asuntos públicos: características y ejemplos. Lifeder. Recuperado de https://www.lifeder.com/ejemplos-de-asuntos-publicos/.

6 CEPAL, 2014. La crisis Latinoamericana de la deuda desde la Perspectiva histórica. LC/G.2609-P ISBN: 9789212211237 (impreso).

Ante estas crisis, las políticas de desarrollo hicieron un giro sustancial. En el mundo, se empezó a visibilizar y estudiar el papel de las mujeres en la producción de alimentos, en la crianza y manutención de los hijos. Se habló con mucha fuerza de la mortalidad materna porque las mujeres, en todas partes, morían en el embarazo y en el alumbramiento, pero en los lugares más pobres, en mayor número. De pronto, la problemática de la mujer se convirtió en un asunto importante para el mundo y para las naciones.

Organismos internacionales impulsaron más encuentros regionales y globales, generando consensos mundiales para incidir en políticas internas que atiendan las necesidades de mujeres que enfrentaban pobreza. En este contexto, se empezó a tratar el tema de la violencia, no como se la define hoy, sino como un fenómeno global compartido por mitad de la humanidad.

En 1985, se realizó en Nairobi, Kenia, una conferencia mundial para el examen y la evaluación de los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer en materia de igualdad entre hombres y mujeres, así como en la eliminación de la discriminación en contra de la mujer. En ese encuentro se dio un mandato al mundo, que si bien no fue vinculante, impulsaba el establecimiento de medidas para alcanzar los objetivos del Decenio. La recomendación guardaba relación con la aplicación de una serie de medidas constitucionales y legales, que propicien la igualdad en la participación social, así como el conseguir la igualdad en la participación política y en la toma de decisiones.[7]

La Conferencia de Nairobi reconoció, de manera inapelable, que la igualdad de género no era un tema aislado, sino que era transversal en todas las áreas de actividad del ser humano. Por lo tanto, recomendó que las mujeres participen en todos los ámbitos, no solo en los relacionados con el género.

En 1995, en Beijing - China, se realizó la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, que aglutinó los acuerdos políticos de las tres anteriores conferencias y consolidó medio siglo de pequeños y grandes logros jurídicos, que buscaban garantizar la igualdad de las mujeres y de los hombres.

La reunión de Beijing es considerada un punto de inflexión para la agenda mundial de igualdad de género, por los alcances de la Declaración, como tal, y como Plataforma de Acción: El documento suscrito por 189 países, incluida Bolivia.[8]

---

7 ONU Mujer, https://www.un.org/es/conferences/women/nairobi1985. (Visto el 11 de junio de 2022).

8 La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, es un programa en favor del empoderamiento de la mujer y establece una serie de objetivos estratégicos y medidas para el progreso de las mujeres y el logro de la igualdad de género en 12 esferas cruciales:
La mujer y la pobreza. Educación y capacitación de la mujer. La mujer y la salud. La violencia contra la mujer.



Para ese entonces, se completó el concepto de la perspectiva de género, una categoría analítica que ha tenido varios ajustes y contribuciones en el tiempo, dado que no es estática y adquiere características particulares en el tiempo, lugar y sociedad, donde se la aplica. Hablamos de completar el concepto de género que, por toda la bibliografía consultada, tiene su origen en la década de los años setenta, cuando la categoría de género fue utilizada por el feminismo anglosajón que, enfrentaba lo que se entiende como el determinismo biológico[9] y que buscaba igualar lo sexual con lo biológico; de modo que, características catalogadas como femeninas eran apropiadas por un proceso individual y/o social, no natural.

En la década de los años ochenta, el género fue tratado como un tema académico en el área social y ello dio paso a un uso e interpretación muy amplios.

En la década de los años noventa, el concepto de género se universalizó y se sumó a la búsqueda de igualdad de género y de equidad de género. Lamas (2006), distingue la existencia de una moda en reflexiones intelectuales y políticas y, en este caso, el tema generó estudios sobre las mujeres, los hombres y las mujeres, y los hombres, y contenidos académicos como fruto de debates y reflexiones. En ese periodo, también se empezaron a generar políticas públicas, planes, programas y proyectos que, pretendían identificar y revertir la sub diferenciación aplicada a la mujer en lo laboral y educativo. Finalmente, se habla de un proceso de transversalización de la perspectiva de género.

En esta década, el concepto género engloba varios tipos de estudios: de mujeres; de las relaciones sociales y culturales entre ambos sexos; de lo que se entiende como masculinidades y de la diversidad sexual abarcando un espectro muy amplio; investigaciones sobre la organización social de las relaciones entre mujeres y hombres; la semiótica de los cuerpos, el sexo y la sexualidad; las micro técnicas de poder manifestadas en la dominación masculina y la subordinación femenina; las formas en que se construyen identidades subjetivas y las aspiraciones individuales (Lamas, 2006).[10]

De modo general, cuando hablamos de género estamos contraponiendo al hombre y la mujer, la representación simbólica de ambos, el manejo del lenguaje, la ubicación de la mujer en la sociedad en un tiempo, lugar y contexto históricos reales.

La mujer y los conflictos armados. La mujer y la economía. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer. Los derechos humanos de la mujer.

La mujer y los medios de difusión. La mujer y el medio ambiente. La niña.

9 El predeterminismo biológico es una diversidad de postulados que establecen una relación directa entre determinados patrones genéticos y las diferencias en cuanto a determinados factores psicológicos propios del ser humano como pueden ser la personalidad, las tendencias conductuales, las respuestas emotivas o la inteligencia (Química es 2022).

10 Lamas, Marta (2006). “Género algunas precisiones conceptuales teóricas”, en Feminismo, transmisiones y retransmisiones, México, Taurus.

El concepto se ha ido modificando y ajustando y, hoy por ejemplo, la OPS[11] entiende por perspectiva de género a "*los roles, las características y oportunidades definidos por la sociedad que se consideran apropiados para los hombres, las mujeres, los niños, las niñas y las personas con identidades no binarias*".

2. La perspectiva de género en Bolivia

Para América Latina, la década de los años 80 marcó la llegada del apoyo económico para el establecimiento de ONG's y de agencias internacionales promotoras de los derechos de las mujeres que, desde ese momento a la fecha, han apoyado y sostenido en Bolivia, a programas públicos y organizaciones no gubernamentales que han generado proyectos y tareas, cubriendo todo el territorio boliviano. Recientemente, en julio de 2022 la Coordinadora de la Mujer de Bolivia ha editado una guía de las más de 300 instituciones que trabajan en género en el país.[12]

ONU Mujeres Bolivia,[13] PNUD Bolivia,[14] OPS Bolivia,[15] ACNUR Bolivia,[16] USAID Bolivia (hasta su expulsión),[17] la Cooperación Española AECI,[18] la Cooperación Suiza,[19] la GTZ,[20] Konrad Adenauer Stiftung (KAS) en Bolivia,[21] FES,[22] Ayuda Sueca,[23] Fundación Melinda y Bill Gates,[24] Fundación Kellogg[25], Oxfam Bolivia[26], Unicef Bolivia[27] y otros organismos y agencias de cooperación, han estado o están presentes en el país, auspiciando iniciativas o promoviéndolas de manera directa.

Cursos, seminarios, charlas, investigaciones, estrategias de incidencia política, planes y acciones de incidencia social, generación de propuestas de normas y de políticas públicas, acciones de promoción de la exigibilidad de derechos, acciones

11 https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/gender#:~:text=El%20g%C3%A9nero%20se%20refiere%20a,personas%20con%20identidades%20no%20binarias.
12 http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/web/index.php/destacados/309
13 H (ttps://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/bolivia
14 https://www.undp.org/es/bolivia
15 https://www.paho.org/es/bolivia/acerca-opsoms-bolivia
16 https://www.acnur.org/bolivia.html
17 https://www.usaid.gov/where-we-work/latin-american-and-caribbean/bolivia
18 http://www.aecid.bo/portal/
19 https://www.eda.admin.ch/countries/bolivia/es/home/representaciones/embajada/oficina-de-cooperacion.html
20 https://www.bivica.org/file/view/id/4713
21 https://www.kas.de/es/web/bolivien
22 https://bolivia.fes.de/
23 https://www.swedenabroad.se/es/sobre-suecia/bolivia/cooperaci%C3%B3n-al-desarrollo/
24 https://www.gatesfoundation.org/
25 https://www.wkkf.org/
26 https://www.oxfam.org/es/que-hacemos/donde-trabajamos/paises/bolivia
27 https://www.unicef.org/bolivia/



comunicacionales de generación de información, estadística, memorias anuales, material audiovisual, debates, foros, encuentros, clases, cátedra y otras actividades se han desarrollado en el país en los últimos 40 años, apoyando a las mujeres bolivianas, promoviendo el ejercicio de su ciudadanía, la igualdad de derechos, su representación pública y política, su expresión, su vida.

El trabajo de este ejército de organizaciones fue multiplicándose en diferentes ámbitos: Lo local, lo departamental y lo nacional. Se llegó a poblaciones alejadas como también ciudades. Se hicieron alianzas, se generaron programas y campañas, buscando lograr mayor impacto en escenarios diversos.

La perspectiva de género fue ganado adhesiones y resistencias. Bolivia, en su diversidad geográfica, tiene una sociedad machista, patriarcal y conservadora. La investigadora Pilar Uriona Crespo afirma que venimos de una sociedad violenta, que se ha fundamentado en un manejo maniqueo de juicios de valor, códigos culturales y comportamientos, y que éstos, a su vez, han generado lenguajes y prácticas (Uriona, 2014).

Mónica Novillo en un análisis sobre feminicidios en Bolivia, establece que "*la violencia contra las mujeres responde a una estructura machista, la raíz de fondo tiene que ver con una serie de actitudes que son asumidas por los hombres en un sociedad machista (…) tiene que ver con un sentimiento de 'adueñidad', del que hablan algunas feministas, y que tiene que ver con que los hombres creen que son dueños de las vidas de las mujeres*". Novillo además sostiene que "*hay una relación desigual de poder que tiene que ser analizada desde esa perspectiva y no desde una explicación, un poco simplona, en sentido de que es producto del alcohol o por celos*" (EFE, 2021).[28]

3. El caso boliviano

A partir del año 2019, Bolivia es parte de los países que aplican una metodología diseñada por el PNUD, ONU Mujeres e IDEA Internacional, para medir los avances en la aplicación de paridad, vigente en Bolivia desde la promulgación de la Constitución Política del Estado.

El Índice de Paridad Política mide el ejercicio real de los derechos políticos de las mujeres, en un país determinado y a un nivel comparativo regional. Es un documento muy riguroso y permite alentar iniciativas aún más ambiciosas de las que han tenido lugar en el país para beneficio de la sociedad en su conjunto. El contenido de este informe está disponible en el Proyecto Atenea.[29]

La evaluación del año 2019 de Atenea, abarca normativa nacional, el derecho al sufragio, la cuota - paridad, presencia de la mujer en el Poder Ejecutivo y la

28 https://www.efe.com/efe/america/sociedad/bolivia-debe-hacer-enfasis-en-las-raices-estructurales-de-la-violencia-machista/20000013-4600648

29 https://www.idea.int/sites/default/files/publications/mujeres-bolivianas-en-ruta.pdf

administración pública, en el Poder Legislativo, en el Poder Electoral y en el Poder Judicial. También incluye una revisión sobre la presencia de la mujer en los partidos políticos y en el nivel de los gobiernos municipales. Los hallazgos de este documento, son muy elocuentes.

Normativa. La evaluación resalta que el país haya suscrito todos los instrumentos de Derechos Humanos, tanto del Sistema Universal como del Interamericano y ve a la Constitución Política del Estado como un importante cuerpo normativo, que ha sostenido la aplicación de la paridad, sin que haya una mención explícita en ella.

Derecho al sufragio. Para el informe el que en el padrón electoral biométrico, las mujeres hayan alcanzado un porcentaje ligeramente superior al de los hombres, el 51 por ciento, es un hecho muy relevante

Cuota Paridad. El diseño de la paridad y alternancia, la aplicación de mecanismos como la paridad horizontal en circunscripciones uninominales y la priorización de las mujeres para el encabezamiento de las listas, han sido disposiciones muy efectivas. La paridad se aplica en el Órgano Legislativo, el Órgano Judicial y el Órgano Electoral. Rige también, de manera genérica; en todos los espacios de elección ciudadana. El Órgano Ejecutivo está al margen de esta disposición.

Partidos políticos. La evaluación advierte que existe una muy débil voluntad de incluir los principios de igualdad de género y paridad en la normativa interna de los partidos políticos. Sus estructuras y modalidades de funcionamiento reproducen valores y patrones machistas, que tienden a normalizar la violencia y el acoso políticos en contra de las mujeres militantes que, difícilmente, llegan a nivel dirigencial.

Gobierno municipal. Si bien las disposiciones de paridad y alternancia, han respaldado, de manera significativa, la presencia de mujeres en los ejecutivos y legislativos municipales, aún no se cuenta con un número significativo de primeras autoridades.

Menciono este documento que, por el alcance, llega a demostrar lo exitoso del avance del colectivo de mujeres en conseguir la paridad representativa en diferentes espacios de poder en Bolivia. Estos avances y conquistas son fruto de un largo trayecto, lleno de tropiezos y olvidos que resulta, muy desafiante resumir.

3.1. Las mujeres y la recuperación democrática (1982-2002)

La historia de las mujeres pasa de la reseña de las consideradas, notables, a la de las mujeres como un elemento secundario de los movimientos sociales (Nash, 1984), hasta llegar a la consideración de la mujer como parte integrada de la sociedad. No otra cosa puede interpretarse, en el caso boliviano, de su presencia en la recuperación y consolidación de la democracia en el país.



Hoy puede ser fácil hablar de la recuperación democrática, sin embargo quienes soportaron los regímenes militares, saben de las angustias, torturas o desvelos, muertes y condicionamientos por pensar diferente. Por querer libertad.

En el Libro Memoria Histórica de las Investigaciones sobre Dictaduras 1964-1982 (Comisión de la Verdad. 2021) se establece que hubo 164 desapariciones forzosas, de las que se cuenta con documentación de respaldo, muchas más sin papeles, pero con dolor. También se habla de confinamientos, residenciamientos y de ciudadanos que dejaron el país para resguardar su vida. En la biblioteca y archivo histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional, en este momento (julio de 20202), existen 1064 cajas de documentos ordenados bajo norma archivística y otros tantos informatizados conforme dispone la Ley 879, –artículo 12 de la Comisión de la Verdad–, que seguramente aportarán con más información.

En muchos casos no hay números precisos, pero sí, constancia de denuncias, testimonios y pérdidas. En ese documento, se establece que las dictaduras practicaron tortura física y sicológica, como también violación sistemática de derechos humanos. En el caso de las mujeres, con un agravante, la violencia sexual.

Comisión de la Verdad[30] (2021, 22-23):

> Como parte de su resistencia a las dictaduras, las mujeres crearon redes de protección y solidaridad entre ellas y con otros compañeros. Sin borrar las diferencias políticas, lucharon en conjunto apoyándose para afrontar los golpes de la dictadura y las crudas experiencias en los centros de detención.
>
> La violencia sexual ejercida durante las dictaduras ha sido una forma de tortura para escarmentar a los enemigos del gobierno y disciplinar a una sociedad contestataria. La subordinación de las mujeres (como parte de un sistema patriarcal) fue utilizada por el poder dictatorial para someterlas a esta tortura, bajo la concepción de sus cuerpos como objetos. Estas prácticas de violencia fueron sistemáticas y propias del control militar y paramilitar.

Muchos, aunque niños en ese tiempo, recordamos la efervescencia del cierre de campaña de la Unidad Democrática y Popular (UDP), uno de los frentes participantes de las elecciones de octubre de 1982, con las que terminaron las dictaduras militares. La gente de a pie tomaba la calle, hombres y mujeres, imprimían paso firme y coreaban slogans y gritos que eran replicados por quienes los veían pasar las calles paceñas. Había miedo, se temían atentados, pero el sueño de libertad alentaba a esa ciudadanía cansada de corrupción, abuso y atropello a salir a las calles. Sólo quien ha vivido represión puede entender lo valioso de la libertad, lo valioso de la democracia.

30 Comisión de la verdad. 2021"Memoria Histórica de las Investigaciones. Dictadoras 1964-1982", Estado Plurinacional de Bolivia. 4.1.225-2021 P.O



Con la recuperación democrática, hombres y mujeres tenían que volver a empezar. Ponerse de acuerdo para definir un orden democrático, entenderlo y hacerlo entender. Tenían que ponerse de acuerdo para hablar de nuevas reglas del juego. Había que actuar rápido porque sobre todo en ese período estaba presente el fantasma del militarismo, la traición y las acusaciones.

Había que recuperar la palabra, levantar la voz, recuperar la confianza, encontrando mecanismos que faciliten el diálogo, el pacto y la alianza entre nuevos actores públicos, que habían operado en la clandestinidad o quien sabe, estando ocultos.

Era un gran desafío lograr una representación organizada con partidos políticos que, más o menos, respeten reglas acordadas entre todos. El país había visto que era más fácil ordenar y hacer callar, con lo que fuera que ello significara. En la década de los años 80 había que promover el respeto y la tolerancia a los otros, incluso había que respetar a la prensa.

El principio de igualdad que se impulsaba en este tiempo, incomodaba a los políticos tradicionales pero alentaba la participación de ciudadanos y ciudadanas que, hasta entonces, era imposible imaginar pudieran estar en algún momento representados en esferas de poder. Las mujeres estaban presentes en la democracia boliviana. También la habían recuperado. Querían tener ciudadanía plena porque históricamente habían sido discriminadas, no sólo por ser mujeres, sino también por aspectos étnico-culturales y también por pertenecer a determinada clase social.

En la década de los años 80, había una corriente internacional que presionaba a los estados a la adhesión y la suscripción de tratados y convenios internacionales. Esto implicaba, también, la generación de leyes y reglamentaciones. Documentos de los que hablaremos más adelante.

En ese momento, en diferentes ámbitos, aparecieron mujeres, a las que se les consideraba radicales, reclamando por la perspectiva de género, denunciando la existencia del machismo y el poder patriarcal. Eran voces diferentes, que pedían participación equitativa de mujeres en espacios de poder. La respuesta de una sociedad conservadora y de sus representantes, como del grueso de las propias mujeres, era de incredulidad y en algún momento, rechazo e indiferencia.

La discriminación a las mujeres, sus reclamos y necesidades a pesar de su papel en la reconquista democrática era tal que, humanizando esta descripción, podemos acudir a un extracto de una entrevista a Gloria Ardaya[31] en la que se refiere a los condicionamientos que se imponía a las mujeres para ser candidatas en la elección de 1979. La cúpula del MIR, en ese momento, abrió la posibilidad para que uno de los siete curules que la UDP les había asignado, pueda ser para una mujer, siempre y cuando, esa mujer fuera de extracción popular, tuviera una amplia calificación política, profesional o sindical y fuera una figura nacional. Lo

31 Fundación Konrad Adenauer (KAS). 2008. Mujeres Políticas en la Tierra Prohibida. Gloria Ardaya.



paradójico estaba en que saliendo de una dictadura, pocas eran las figuras nacionales y los requisitos eran tan exquisitos para una mujer, sin que mínimamente los fueran para los militantes hombres.

Con todo, la democracia emergía con grandes desafíos y la economía pasaba facturas, desde fuera, con la crisis de la deuda, que se inicia desde 1978 y da paso en 1984, al shock hiperinflacionario que desató una crisis económica, social y política sin precedentes en el país, crisis que necesitó acciones radicales que derivaron en una nueva conformación de cuadros, partidos políticos y sistema de partidos, fenómeno tal, que puede considerarse un realineamiento (Martin, 2000)[32] que se proyectó por un período de unas dos décadas.

El gobierno del MNR de Víctor Paz, con el decreto 21060, redujo el Estado, impulsó la iniciativa privada y trató de fortalecer instituciones representativas (Romero Ballivián, 1995). En este contexto, en base al manejo del concepto de igualdad, se abrió el discurso y también la acción, a lo multicultural y ello creó un puente de convivencia social.

La democracia permitió que el país reconozca sus características demográficas. En lo urbano, fue visibilizándose cada vez más lo rural. El constante fenómeno migratorio no tuvo pausa y, adicionalmente, el reconocimiento de lo étnico gracias el trabajo de ONGs, obligaron a un reconocimiento de la pluralidad de culturas en un mismo espacio. Pero este reconocimiento aún no estaba vinculado con género, mujeres y sus derechos, ni siquiera cuando se hablaba de igualdad.

En contraste, en el contexto internacional, tras la realización de cumbres y encuentros, la agenda de las mujeres era considerada importante y, a partir de ello, se impulsó la suscripción de tratados como el de la CEDAW (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer) en 1994.

La CEDAW, como ya dijimos anteriormente, marca un antes y un después en las reivindicaciones de las mujeres del mundo y también de nuestro país: En esta convención se señala la existencia de grandes diferencias entre la realidad de hombres y mujeres al punto de no ejercitar los mismos derechos, opciones, oportunidades, no tener acceso a espacios de poder, no estar representadas y ser violentadas en diferentes maneras. Esta declaración generó presión externa hacia los gobiernos y alentó esfuerzos internos por denunciar y reparar años de discriminación.

Las mujeres parlamentarias, militantes de partidos y activistas del movimiento de mujeres en Bolivia exigieron que las normas vigentes y las futuras incluyan el principio de equidad de género y que fueran aplicadas en la planificación, gestión y administración de las políticas públicas. (Zabala, 1998).[33]

---

32 Martin, Pierre (2000). Comprendre les évolutions électorales, París, Presses de Sciences Po.

33 Zabala, María Lourdes, Mujeres, cuotas y ciudadanía en Bolivia. (La Paz: Coordinadora de la Mujer, 1998).

Entre los años 1993 y 1996, ante el incremento de demandas sociales, el Estado boliviano, dio un giro para atender requerimientos de servicios básicos, salud, educación, buscando democratizar el acceso incluso a la participación política. El gobierno del MNR emitió leyes como la de Participación Popular[34] que, gracias al impulso de algunas parlamentarias y el movimiento de mujeres, contempla alguna normativa de género. Pero no era suficiente, se necesitaba el impulso desde el Estado y éste no llegó sino hasta más tarde.

A pesar de esa postergación, hay que destacar el compromiso del colectivo de mujeres, políticas, activistas y ONGs que se unieron para retratar la realidad de las mujeres bolivianas, buscar la igualdad de oportunidades, y redimensionar el valor de representación en democracia. Lo siguiente fue incidir en las opiniones públicas. Lo que en un principio eran algunas voces aisladas, pasó a ser un discurso articulado y reiterado que se escuchaba en diferentes esferas, respondiendo a algún tipo de coordinación.

El Foro Político de Mujeres, creado en 1996 e integrado por mujeres de diferentes partidos políticos y no militantes, buscaba ser una plataforma de diálogo, intercambio de saberes, de alianzas que coordinen aspectos como la sub representación, la violencia en contra de la mujer y el ejercicio de derechos de las mujeres. En ese contexto se fueron generando normas, ecos e impulsos a otras iniciativas pro mujer. De esa coordinación, resultó la aprobación de la ley de cuotas bajo la premisa de que era importante contar con la presencia de la mujer en lo público, por lo tanto en el ejercicio de poder.

Y así llegamos a un momento determinante, entre el 1996 y el 2002, cuando el contexto internacional empuja al Estado Boliviano a ratificar convenios y generar normas, la ayuda internacional financia a ONGs y asociaciones pro mujer, para incidir en la agenda pública y apoyar y capacitar a las mujeres políticas que, a su vez, fueron capaces de desprenderse de sus colores partidarios para asumir el compromiso pro género. Fue como un alineamiento planetario que desencadenó grandes trasformaciones.

Entre los años 1988 al 2000, se ratifican la Convención de Derechos Políticos de la Mujer, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer, CEDAW 1979 y el Protocolo facultativo CEDAW 1999. La ratificación de estos documentos, dio paso a la suscripción y ratificación de normativas regionales, tal el caso de la Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos de la Mujer 1948.

34 La Ley 1551 de 1994, Ley de Participación Popular, plantea la necesidad de una profundización democrática, habilitando nuevos espacios de participación ya sea de negociación y/o concertación para el ciudadano común en lo municipal. Los artículos 1, 8 y 14 plantean la incorporación de las mujeres en las dinámicas de representación. Con la aprobación del Decreto Supremo 24447 se reglamenta la Ley 1551, se plantea que todos los protagonistas del proceso de participación popular, las OTB, que promuevan la equidad de género.



Cuadro 1
Normativa universal de derechos humanos y la adhesión de Bolivia

Norma	Suscripción	Ratificación	Normativa Nacional
Carta de Naciones Unidas	1945	1945	Ley 9/10/45
Convención Derechos Políticos de la Mujer	1953	2000	Decreto 9385 10/9/70 Decreto 19777 13/9/83 Ley 2117 11/9/2000
Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos de 1966	Sin registro	2000	Decreto 18950 17/5/82 Ley 2119 11/9/2000
Convención sobre Eliminación de Todas Las Formas de Discriminación contra la mujer, CEDAW 1979	1980	1989	Suscripción 30/5/80 Decreto 18777 5/1/82 Ley 1100 15/9/1989
Protocolo facultativo CEDAW 1999	1999	2000	Suscripción 10/12/99 Ley 2103 20/6/2000

Fuente: Elaboración propia en base a Atenea, Mujeres Bolivianas en ruta: de la paridad a la democracia paritaria.[35]

Nótese que, la adhesión de Bolivia a la Convención de derechos de la Mujer de 1953 se completa recién el año 2000, con la Ley 2117, teniendo en los años 1970 y 1983 decretos de suscripción.

En diferente contexto, la Convención sobre Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, se suscribe el mismo año, pero recién se ratifica en 1989. Ya el protocolo facultativo de la CEDAW de 1999 es suscrito ese mismo año y se ratifica el año 2000.

Cuadro 2
Normativa regional de derechos humanos

Norma	Suscripción	Ratificación	Normativa Nacional
Carta de la Organización de Estados Americanos 1948	1948	1950	Ley 12/9/1950
Convención interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos de la Mujer 1948	1980	1999	Ley 2011 17/9/99
Convención Americana Sobre Derechos Humanos 1949	No hay registro	1993	Ley 1430 11/2/1993
Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos 1988	1988	2006	www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/documentos-basicos-12-spa.pdf
Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia Contra la Mujer 1994	1994	1994	Ratificación 14/9/94 Ley 1599 18/10/94

Fuente: Elaboración propia en base a Atenea, Mujeres Bolivianas en ruta: de la paridad a la democracia paritaria.

35 Idea Internacional, 2019. https://www.idea.int/sites/default/files/publications/mujeres-bolivianas-en-ruta.pdf

Salvo el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos 1988, que se ratifica el año 2006, todas las demás convenciones son ratificadas hasta el 2000.

El año 2000 una nueva crisis internacional afectó severamente a la economía boliviana, frenando el crecimiento y, por ende, creando más desempleo y golpeando a los más necesitados. El entonces Presidente Banzer cedió ante bloqueos campesinos de occidente y una revuelta en Cochabamba exigió la expulsión de la empresa encargada del suministro de agua. Un motín policial, agravó la situación general.

Desde ese momento, el Estado estaba enfrentando conflictos cada vez más multitudinarios y violentos (Laserna, 2004).[36] Sucesivas demostraciones creaban un impacto mayor y existía la sensación de constante debilitamiento. El sistema de partidos se fue desgastando, los pactos groseros así como los casos de corrupción, quitaron legitimidad a los partidos, que vieron cómo se diluía frente a la población boliviana, el monopolio de representación que tenían en una democracia directa. La agenda de las mujeres que había avanzado hasta ese momento, detenía su paso por la circunstancia nacional.

3.2. De las mujeres, las cuotas y la paridad - del 2000 al 2022

La labor de las mujeres parlamentarias y el colectivo de mujeres, nuevamente, abre espacios fundamentales cuando en la Ley 2410[37] (del 1 agosto de 2002, Ley de Necesidad de Reformas a la Constitución Política del Estado), logra el reconocimiento expreso de la igualdad entre hombres y mujeres, anunciando disposiciones claras para disminuir las desigualdades y penalizar la discriminación en razón de sexo.[38] Estos avances se fortifican el año 2004, cuando se plantea la última reforma a la hasta entonces, Constitución Política del Estado y la democracia participativa, se suma a la forma de gobierno representativa, reconociendo la personalidad jurídica de las agrupaciones ciudadanas y también la de los pueblos indígenas. Los partidos políticos mantuvieron la representación, con ello, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas fueron reconocidos como nuevos actores públicos en el país.

El resquebrajamiento y desgaste del sistema político dio paso a una inestabilidad compleja de sucesiones de gobierno que buscó resolverse en la elección general del año 2005. Para el electorado y las organizaciones políticas fue una "elección de combate", sentida como decisiva para el presente y futuro del país

36 Laserna, Roberto (2004). https://fundacion-milenio.org/la-democracia-en-el-chenko/
37 https://bolivia.vlex.com/vid/ley-necesidad-reformas-n-pola-tica-474280778
38 Ley 2410. Artículo 6. III que: "la mujer y el hombre son iguales ante la Ley y gozan de los mismos derechos políticos, sociales, económicos y culturales".
Ley 2410 V. el Estado asume su responsabilidad para sancionar "toda forma de discriminación, adoptando medidas de acción positiva para promover la efectiva igualdad entre todas las personas".



(Romero, 2007).[39] La participación electoral marcó dos cifras notables. La cantidad de votantes y el porcentaje logrado por el MAS (53.72 por ciento) y por PODEMOS (28.59 por ciento), primero y segundo, respectivamente.

Con un país claramente polarizado, el proceso constituyente que arrancó el año 2006 se convirtió en un espacio de discusión, de encuentros, presión y desencuentros. El juego de manejo de opiniones públicas fue intenso, como también la radicalización de los contenidos en los medios de comunicación. Se distingue claramente liderazgos políticos regionales, que satanizaron la autonomía en Occidente y, paralelamente, a la constituyente en Oriente.

La participación, equidad y representación política, dignidad, igualdad y libertad, fueron algunos principios que movieron en una intensa gestión al colectivo de mujeres y asambleístas que, con mucha habilidad y solvencia, lograron incluir en el texto constitucional avances específicos y sustanciales para lograr la igualdad de las bolivianas con los bolivianos. Estos principios han quedado plasmados en el texto constitucional, bajo la definición de una Bolivia multiétnica y pluricultural, donde la pluralidad y el pluralismo abrazan incluso, las diferencias sexuales y raciales.

Fruto de este intenso trabajo de gestión, hay artículos considerados clave para desencadenar una serie de leyes, códigos y reglamentaciones en favor de la mujer.

Artículo 11 (CPE 2009):

> "La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres".

La Constitución Política del Estado vigente opta por el concepto de equivalencia entre hombres y mujeres, como un concepto general que da la opción a sostener la agenda de las mujeres o de grupos específicos. El concepto es ratificado en el artículo 26 de la CPE.

Según Marlene Choque, (2013),[40] el colectivo de mujeres a lo largo de la Asamblea Constituyente, buscó que se pudiera tener precisión en los términos de paridad y alternancia en texto constitucional, propósito que se consiguió incluir el 2007 en el primer proyecto de Constitución aprobado por la Asamblea Constituyente. Sin embargo, negociaciones políticas posteriores, definieron la inclusión de conceptos más amplios, dando paso a la redacción aquí citada.

Art. 26. I. (CPE, 2009):

> "Todas las ciudadanas y los ciudadanos tienen derecho a participar libremente en la formación, ejercicio y control del poder político, directamente o por medio de sus

39 Salvador Romero, 2007. La elección presidencial del 18 de diciembre de 2005 en Bolivia. 2022. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082007000200002

40 Marlene Choque, 2013. La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina, Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica, Paridad y alternancia en Bolivia. Avances y desafíos de la participación de las mujeres en la política.

representantes, y de manera individual o colectiva. La participación será equitativa y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres".

El artículo 26 de la CPE, fortalece el sentido de participación basado en la equidad y la igualdad entre hombres y mujeres, asegurando además acciones de fiscalización del poder público. Este artículo se complementa con el artículo 210 de la CPE.

Art. 210. II. (CPE, 2009):

"La elección interna de las dirigentes y los dirigentes y de las candidatas y los candidatos de las agrupaciones ciudadanas y de los partidos políticos será regulada y fiscalizada por el Órgano Electoral Plurinacional, que garantizará la igual participación de hombres y mujeres".

Sin embargo hay que tomar en cuenta el texto del Art. 147. I (CPE, 2009), que establece que en la elección de asambleístas se garantizará la igual participación tanto de hombres, como de mujeres. Lo interesante es que este principio, se establece para el Poder Ejecutivo en el artículo 172 en el punto 22, aludiendo que la composición del gabinete debe respetar los principios de la equidad de género. Hecho que hasta ahora no se cumple.

Art 211(CPE, 2009) establece que, en el caso de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, esas elecciones sean regidas por los usos y costumbres, entendidas éstas, como prácticas de la democracia comunitaria, que integran su derecho consuetudinario".

Esta histórica inclusión de conceptos ha dado paso a una serie de normas que abrazan dos grandes áreas. Por un lado, legislación que establece y exige el respeto a los derechos humanos y por el otro, normativa que se asegura de una participación política igual entre hombres y mujeres.

Cuadro 3
Normativa nacional de derechos humanos

Norma	Año
Constitución Política del Estado plurinacional de Bolivia	2009
Sentencia Constitucional 0993/2010	2010
Ley 045 contra racismo y toda forma de discriminación	2010
Ley 243 Contra el acoso y la violencia política a las mujeres	2012
Decreto reglamentario 2935/102016	2016
Ley 348 integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia	2013
Decreto reglamentario 2145 del 14/10/2014	2014
Decreto reglamentario 2610 del 25/11/2015	2015
Resolución Ministerial 092/2018	2018

Fuente: Elaboración Propia.



Nótese cómo, a partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado el año 2009, se desencadena una serie de leyes y sus reglamentos cuyo objetivo es reconocer ciudadanía, eliminar racismo y cualquier forma de discriminación hacia la mujer y frenar todo tipo de violencia, incluida la violencia política, que trata de detener el avance de las mujeres en su representación.

Este marco normativo ha sido, sustancialmente, trabajado por el colectivo de mujeres de modo que se pueda alcanzar la paridad con la alternancia, no como un favor, sino como un derecho inalienable.

El Foro Político de Mujeres diseñó una estrategia para posicionar la asignación de cuotas de participación a las mujeres, en un entorno en el que el común de la gente pensaba que las mujeres no necesitaban ninguna acción positiva, porque eran el 50 por ciento más uno de la población y eso era suficiente.

La estrategia consistía en visibilizar lo invisible. Hablar y mostrar la desigualdad, la falta de impacto neutral en políticas públicas, plantear estrategias y planes de desarrollo pensados desde el beneficio que puede tener en el hombre o en la mujer. Con todo ese andamiaje se pensó haber avanzado lo suficiente como para que en las elecciones del 2007, haya un 30 por ciento de mujeres electas. Grande fue la sorpresa al ver que, a pesar de la norma, la participación de mujeres había retrocedido, había menos mujeres electas. (Brockman, 2019).[41] La explicación tiene que ver con el ingreso de los diputados uninominales y la asignación de curules según fórmula matemática, aspectos técnicos que en su aplicación, no favorecieron ni incrementaron, como se esperaba, la presencia de la mujer.

Ante números y resultados tan contundentes, el colectivo de mujeres tomó la decisión de transitar de las cuotas a la paridad, entendiendo que la paridad es un principio permanente, no un número. Erika Brockman, parlamentaria por Cochabamba en ese momento, recordando el sentimiento que invadía al colectivo de mujeres tras esos resultados, relataba:

Erika Brockman, 2009;[42]

> 34'26" "Recuerdo que la paridad fue fácil. (…) Tanto hablaban del 50 por ciento, que utilizamos el mismo argumento para poder justificar la paridad y aprovechamos que en este momento había esa impronta de lo indígena. Se hablaba tanto del Chacha – Warmi.[43] Entonces dijimos eso tiene que traducirse en la política, objetivarse. Por lo tanto ahora, Chacha Warmi significa par y par, por tanto ingresa el concepto del 50 por ciento paridad en la ley de agrupaciones ciudadanas el 2004".
> 35'17" "En el imaginario de la gente como que era más bienvenido decir: bueno si son el 50 por ciento, como no se va a poner en la ley".

41 Konrad Adenauer. (2019) Mujeres políticas en la Tierra prohibida. Erika Brockman.
42 Konrad Adenauer, (2019) Mujeres Políticas en la Tierra Prohibida. Erika Brockman.
43 Chacha - Warmi es un código de conducta basado en los principios de dualidad y complementariedad en la zona de los Andes.

35'44" "La norma de la paridad está muy reglamentada, muy compartamentalizada. Se ha tratado de evitar todos los resquicios, trampas".

La claridad con la que se administró el discurso de transición de cuotas a paridad es destacable: mediante interminables reuniones, sensibilización, vocerías efectivas y cobertura de medios, se crearon las condiciones para que todas las negociaciones avancen hasta conseguir un ajuste de la normativa que, por sí sola, es una reparación histórica fundamental.

Si bien la paridad y la alternancia no están enunciadas con precisión en la Constitución Política del Estado del año 2009, si se ha trabajado en detalle en las normas electorales que protegen el ejercicio político de la mujer en el país.

Cuadro 4
Normativa electoral

Norma	Año
Ley 1.779, ley de reformas y complementaciones al régimen electoral 1997, referida a diputados plurinominales	1997
Ley 1983, Ley de los partidos políticos. Corte Nacional Electoral 1999	1999
Ley 2.771 de Agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas	2004
Ley 3153/2005, que modifica el Código Electoral	2005
Ley 4.021 Régimen Electoral Transitorio	2009
Ley 018 del Órgano Electoral Plurinacional	2010
Ley 026 de Régimen Electoral	2010
Reglamento de Faltas y Sanciones	2020
Ley 1096 de Organizaciones Políticas.	2018
Bases del Reglamento	2018
Fases del Reglamento	2018
Guía para la aplicación de medidas de protección	2018
Guía para la aplicación de medidas de reparación	2018
Guía de Preguntas	2018
Formularios Varios	2018

Fuente: Elaboración propia.

Es entonces que hablamos de paridad y alternancia, bajo el paraguas de convenios mundiales y regionales, la Constitución Política del Estado (2009), leyes y reglamentaciones que aseguran la ciudadanía de las mujeres en Bolivia y su representación política. En términos prácticos, en lo municipal, lo departamental, lo nacional y lo supraestatal.

Por ejemplo la Ley de Régimen Electoral tiene referencias específicas que resultan ineludibles a la hora de elaborar listas de candidatos titulares y suplentes a cargos electivos, priorizando la presencia de mujeres respetando la paridad y la alternancia. Un buen ejemplo es el artículo 11.



Ley de Régimen Electoral 2010

Art. 11. (Equivalencia de condiciones)

a) Las listas de candidatas y candidatos a senadoras y senadores, diputadas y diputados, asambleístas departamentales y regionales, concejalas y concejales municipales, y otras autoridades electivas, titulares y suplentes, respetarán la paridad y alternancia de género entre mujeres y hombres, de tal manera que exista una candidata titular mujer y, a continuación, un candidato titular hombre; un candidato suplente hombre y, a continuación, una candidata suplente mujer, de manera sucesiva.

b) En los casos de elección de una sola candidatura en una circunscripción, la igualdad, paridad y alternancia de género se expresarán en titulares y suplentes. En el total de dichas circunscripciones por lo menos el cincuenta por ciento (50 por ciento) de las candidaturas titulares pertenecerá a mujeres.

c) Las listas de las candidatas y candidatos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, elaboradas de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, respetarán los principios mencionados en el parágrafo precedente.

Los números hablan por sí mismos cuando se observa la composición de las cámaras legislativas desde 1982 en Bolivia. En el siguiente cuadro se puede establecer tres grandes períodos en los que notoriamente aumenta la presencia de la mujer, en los 40 años de democracia continua.

Por un lado, en la primera parte del cuadro, comprendida entre los años 1982 a 1993, período en el que, si bien existe presencia de mujeres en el parlamento, ésta no supera el 10 por ciento (1993), en la cámara de diputados y el 7,4 por ciento (1982), en la cámara de senadores, en sus picos máximos.

Cuadro 5
Presencia de mujeres en el parlamento boliviano. Cámara de diputados y cámara de senadores

Periodo legislativo	Total Congreso	Hombres diputados	Mujeres diputados	% Mujeres	Hombres senadores	Mujeres senadores	% Mujeres
1982	157	129	1	0.8%	25	2	7.4%
1985	157	126	4	3.2%	27	0	0%
1989	157	119	11	8.5%	26	1	3.7%
1993	157	117	13	10%	26	1	3.7%
1997	157	115	15	11:5%	26	1	3.7%
2002	157	106	24	18:5%	23	4	14.8%
2005	157	108	22	16.9%	26	1	3.7%
2009	166	100	30	23.1%	20	16	44.4%
2014	166	61	69	53%	19	17	47.2%
2020	166	68	62	47.7%	16	20	55.6%

Fuente: elaboración propia con datos de la Biblioteca del Congreso - Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.[44]

44 Según la nueva Constitución Política del Estado la cámara de diputados tiene 130 curules y la Cámara de senadores 36.



En lo que podemos denominar un segundo período de referencia, entre los años 1997 y el 2005, tras la aplicación de la cuota del 30 por ciento de presencia de mujeres en el parlamento, vemos un incremento de topes del 10 por ciento al 18,5 por ciento en diputados y del 7,4 por ciento al 14,8 por ciento en senadores; pero no se aprecia una transformación sustancial. La implementación de las diputaciones uninominales y aspectos técnicos de atribución de escaños, no permitieron que la normativa de cuotas tenga el impacto esperado.

A modo de anécdota, hay que mencionar que los medios de comunicación en ediciones informativas reflejaban la presencia de los candidatos varones que pretendían ser inscritos como candidatas mujeres. Ej. Juana por Juan, etc., se habló en ese tiempo de los candidatos travesti.

En un tercer período, del 2009 a la fecha, se alcanza un incremento que supera el 50 por ciento en ambas cámaras. La cámara de diputados, el año 2014, tuvo una presencia de mujeres del 53 por ciento y la cámara de senadores tiene en este momento (julio 2022), al 55.6 por ciento de mujeres titulares en ejercicio. La paridad se ha instalado en la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia.

Hoy también se puede recopilar datos numéricos de mujeres en cargos importantes en de las gobernaciones, ya sea en los ejecutivos o en los legislativos departamentales.

Refiriéndonos simplemente a dos últimas elecciones subnacionales, encontramos que hay una aproximación al 50 por ciento. Las analistas más pesimistas consideran que el incremento del 1 por ciento entre elección y elección no es suficiente. Sin embargo, el seguimiento y fiscalización del colectivo de mujeres hace pensar que en la próxima elección de logrará el 50 por ciento.

Cuadro 6
Presencia de Mujeres en Asambleas Departamentales Bolivia

Elección Subnacional	Hombres	Mujeres	Total
2015	54%	46%	100 %
2021	53%	47%	100 %

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Observatorio de la Mujer.[45]

En un recuento de los últimos 40 años en todo el territorio nacional, no hay un número importante de Gobernadoras como tampoco de alcaldesas (máximas autoridades mujeres). Hay variadas interpretaciones en cuanto a este fenómeno, sin embargo, por el momento lo abordaremos sólo como una referencia genérica. De todas maneras, el plano municipal, parece ser menos hostil que el departamental.

45 Coordinadora de la Mujer. Observatorio de la mujer, 2022. http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/index.php/tematica/3/destacado/3/registro/171



Cuadro 7
Alcaldesas en Bolivia

Elección Subnacional	Alcaldesas
1995	12
1999	19
2004	14
2010	22
2015	27

Fuente: Elaboración propia con datos de Acobol.

En cuanto a concejalas municipales la participación evolucionó como sigue:

Cuadro 8
Presencia de mujeres en concejalías Bolivia

Gestión	Mujeres
1995	103
1999	209
2004	343
2010	786
2015	1007

Fuente: Elaboración propia en base a datos Acobol.

En 2015, las 1007 concejalas elegidas representaban el 51 por ciento del total (TSE 2015).

3.3. Mujeres líderes

La política necesita de liderazgos, y las mujeres emergemos de diferentes escenarios, empujadas por la necesidad de alimentos, casa, salud, educación, oportunidades para nuestros hijos, nuestras familias y para nosotras. Lo interesante es que esas mujeres que ingresan al espacio público de poder, no dejan de ser esposas, tías, abuelas, primas, nietas y deben ser capaces de desarrollar hasta una cuádruple jornada, para hacer escuchar su voz.

Las mujeres además de desempeñar su rol familiar, están encargadas de tareas de cuidado, tarea habitualmente no remunerada y deben, en muchos casos, también ser proveedoras y, adicionalmente, desarrollar sus liderazgo sectorial, partidario y/o de funciones.

En este trabajo hemos contrastado las cifras de parlamentarias, alcaldesas, y concejales, por realizar algunas demostraciones de los avances de representación de las mujeres en los escenarios de poder. Y si hacemos un análisis más detallado,



seguramente destacaremos que las mujeres han estado en presidencias de cámara y direcciones de comisiones y mesas directivas, jefaturas de bancada y otras instancias en la Asamblea Legislativa Plurinacional, casi de manera habitual, al punto que en la coyuntura del 2019 las mujeres han sido protagonistas, escribiendo en democracia, páginas significativas de nuestra historia.

Esas mujeres líderes están emergiendo de diferentes sectores. Vemos mujeres que representan gremios, otras que vienen de municipios pequeños, otras de sectores productivos, las hay de sindicatos, vemos también una oxigenación generacional muy comprometida. Hay mujeres de tierras altas, valles y llanos. Es desafiante ver el compromiso con causas, problemáticas, acciones.

La aparición de personalidades desde todo el país, retrata esa "mayoría" a la que hace referencia Gerda Lerner en 1979. Las mujeres son un poco más de la mitad de la población y recién están siendo representadas por mujeres que emergen de diferentes contextos, con diferentes orígenes, formación, educación pero con realidades compartidas. La pobreza, la violencia, la discriminación.

3.3.1. Liderazgo Sindical

Las mujeres mineras, luego de protagonizar valiosas páginas de nuestra historia, –con Domitila Chungara y los comités de amas de casa mineras, huelgas de hambre, toma de minas y otras instalaciones, y la Marcha por la Vida, entre otras acciones que estremecieron al país–, en las últimas décadas, han concentrado su labor en la sobrevivencia del día a día y los vaivenes de la cotización de los minerales. Sin estar al margen de la gran política, su protagonismo se ha volcado a su circunstancia.

Por otra parte, hay que destacar el nacimiento de la Federación Sindical de Trabajadoras Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa en 1980, cuya misión es terminar con la discriminación de las mujeres campesinas en el país, ya que, para empezar, eran discriminadas dentro de la propia Confederación Única de Campesinos de Bolivia.

Desde las asambleas de base hasta el nivel nacional no contaba su voz, sino la de sus maridos. Muchas veces eran amedrentadas y hasta golpeadas por atreverse a opinar en los encuentros de la organización. La frase siguiente forma parte de la memoria del primer congreso de mujeres: "*Yo pregunto a esta Federación nuestra, si por lo menos está una mujer en su adentro, porque si no hay mujeres, no va a ser enteramente campesina, porque la tierra es mujer*" (sic) (Las hijas de Bartolina Sisa 1985: 10).

Los orígenes de esta determinante institución, muestran también la orfandad en la que se encontraba este importante segmento de la sociedad. Flora Aguilar describe el largo camino de representación que muchas mujeres de origen campesino han tenido que seguir para lograr espacios, ya sea en lo sindical, en lo municipal o en lo parlamentario. Habla de los eventos, marchas, movilizaciones, huelgas, vigilias, encerronas y otras acciones para formar parte de un frente, agrupación y/o partido político. A modo de anécdota, cuenta el inicio de la



Federación Departamental de Mujeres Campesinas de Chuquisaca, que luego da paso a la Federación Única de Mujeres Trabajadoras de Pueblos Originarios de Chuquisaca - Bartolina Sisa. Recordando el día en el que la posesionaron como Ejecutiva, rememora que la 'Única' (La Confederación Única de Trabajadores Campesinos), le entregó un cuarto en el que no había ni siquiera una mesa, menos sillas, porque sencillamente no había espacio.

Recuerda que, sin embargo, sentadas en el piso, sobre algunos periódicos, ella y su directorio, empezaron a deliberar, a generar estatutos, a buscar ingresos, porque no se había contemplado ninguna asignación específica para ellas. Hablamos del inicio de las Bartolinas porque ellas concentran un movimiento importante de formación y capacitación de liderazgos como también de acción política.

Hay que hablar también de la CIDOB (la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano), creada en 1982 y que, desde entonces va generando liderazgos y a través de ellos, el logro de importantes reivindicaciones de derechos humanos, género, tierras y medio ambiente. Las históricas marchas por la dignidad y el territorio de 1990 y las marchas posteriores, mostraron la presencia de la mujer en acción, cargando a sus hijos y alimentando al marido y asumiendo su liderazgo.

La CONAMAQ, si bien de manera oficial se conforma en 1997, tiene una antigüedad mayor por su funcionamiento y logros, que bien pueden remontarse a la reconquista democrática.

Las Mujeres de las Comunidades Interculturales están presentes también como organización y la gestión que han realizado para mejorar la situación de la mujer y su representatividad.

Estas cinco organizaciones, en las que la presencia de la mujer ha sido fundamental, han trabajado para gestar en la nueva constitución, reivindicaciones ampliamente anheladas como la titularidad de tierras a favor de las mujeres. Antes sólo el hombre tenía derecho a ser dueño de la tierra, la mujer heredaba lo doméstico. Hoy titularizan, mujeres y hombres por igual.

3.3.2. Liderazgo partidario

Si bien a lo largo de estos 40 años de democracia, han existido muchos partidos políticos, –unos más grandes que otros, de diferentes tendencias y trascendencia–, vamos a referirnos a solo algunos para destacar alguna característica específica en favor de las mujeres.

El MNR como un partido histórico y tradicional, entendió el peso de las mujeres en diferentes ámbitos. Primero como soporte partidario, las Barzolas[46] fueron

46 Las barzolas fueron un grupo de mujeres militantes del partido MNR de Bolivia (1950), que asumieron ese nombre tras el fallecimiento de María Barzola, una mujer minera que murió acribillada (21/12/42) cuando protagonizaba una protesta en el ingreso de Catavi.

un brazo movilizado y de apoyo a la gestión. Segundo, la mujer en el electorado, a pesar de su abstención en la década de los años 80, las mujeres constituían un importante número de posibles electores que había que atender. Tercero, los liderazgos de mujeres, útiles pero no en la cúpula partidaria. La ex presidente Lidia Gueiler Tejada dijo: "*Mi primera desilusión fue constatar que pese a nuestro desarrollo revolucionario, la alta dirección nada había hecho para organizar con responsabilidad y seriedad a la mujer movimientista.*" (Ardaya 1986: 115).

El Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), pudo convocar y aglutinar a mujeres lideresas de diferentes segmentos de la sociedad boliviana. Organizó encuentros de grupos y asambleas con alto debate político doctrinario que permitieron proyectar liderazgos consistentes. Estas mujeres organizadas en un frente de masas, empujaron con fuerza el proyecto de la equidad de género. A principio de la década de los años 80, el MIR fue la única organización política que tuvo en su estructura orgánica, una comisión dedicada a trabajar en contra la discriminación de género.

Carlos Palenque no sólo generó un fenómeno sin precedente, y que ha sido objeto de múltiples estudios, si no dio paso a un movimiento social clave en la canalización de denuncias, frustraciones y cargas sociales. El nacimiento de Conciencia de Patria (CONDEPA) fue entre muchas otras categorías, el reconocimiento del trabajo y presencia de la mujer de pollera, de la mujer de clase media. Remedios Loza logró, en 1989, ser la primera mujer de pollera en llegar al parlamento boliviano, aún se recuerdan sus intervenciones como diputada y sus declaraciones a los medios. Con ella, llegaron a la escena política, muchas otras mujeres, oxigenando el escenario político, ADN, UCS y los otros partidos.

Los partidos de derecha reclutaron, desde un principio, a mujeres de sectores acomodados que impusieron otro tipo de perspectiva en su creciente aparición de representación política. Otros partidos como UCS, de corte populista acudieron a sectores gremiales urbanos y semiurbanos. Mientras Nueva Fuerza Republicana abrió espacios a la mujer del orientes y hoy Creemos y Comunidad ciudadana apoyan mucho a liderazgos jóvenes.

El MAS ha rescatado de todo el país liderazgos considerados naturales de mujeres con realidades diversas. Este partido ha promovido la presencia de mujeres líderes en espacios decisorios y de ejercicio directo de poder. Esta promoción se ha dado en cargos públicos y de su estructura interna. El paso de lo sindical a lo partidario ha sido casi natural para muchas mujeres. Originalmente, la ideología del MAS era reivindicativa sólo de lo étnico, pero durante el ejercicio del poder se abrió a las reivindicaciones de género, lo que, dado su peso político desde 2004, es muy significativo.



3.3.3. Liderazgo civil

La consolidación de la democracia ha traído consigo mayor presencia de mujeres en universidades, tanto en cátedra como en alumnado. También en la comunicación como opinadoras, protagonistas de noticias y reporteras o líderes de opinión.

Hemos visto también emerger liderazgos desde el sector empresarial, religioso, cultural y científico. Todo ello como parte de ese copamiento de espacios por la mujer en la economía, en la academia, en la ciencia, en el arte, en la política. Si bien, en la actualidad aparecen liderazgos de personas y movimientos en las redes (*influencers*, *tiktockers*, *Facebookeros* y otros), es previsible por la tendencia mundial y también por como las mujeres jóvenes abrazan temáticas como la violencia, el aborto, el medio ambiente y los asuntos públicos, que el despegue de líderes jóvenes en las redes se amplifique a medida del avance y uso de las nuevas tecnologías y plataformas en el país.

Hasta el momento, hemos visto cómo líderes políticos tradicionales han ingresado a las redes para, de manera unidireccional, enviar mensajes a su electorado. El ex presidente estadounidense Donald Trump es un claro ejemplo de ello, pero de lo que tenemos que estar pendientes, es de la irrupción en la política nacional de figuras que emerjan de las redes sociales

De todas maneras, hay que entender que el internet y las redes sociales son ahora otro escenario político (no formal), donde las mujeres debemos estar presente.

Mención aparte merece la comunidad LGBTIQ+[47] que, en estos 40 años de democracia, ha acompañado también las reivindicaciones de género y la perspectiva de género en favor de las mujeres.

4. La violencia en contra de la mujer, también en la política

El incremento en el número de concejalas, diputadas, senadoras, ha generado también el aumento del registro de casos de violencia política en contra de las mujeres en toda Bolivia. Por ejemplo, en lo municipal, la presencia de las mujeres ha provocado la agresión hasta delincuencial y planificada en contra de ellas. Ante el elevado número de casos, ACOBOL[48] ha promovido una norma específica para tratar de frenar y sancionar hechos de violencia en el ámbito político que, se han o puedan cometerse en contra de mujeres que sean candidatas o autoridades

47 El término LGBTIQ+ encierra las palabras lesbiana, gay, bisexual, transgénero, transexual, travesti, intersexual y queer. El símbolo + se incluye para abrazar a todos los colectivos que no están representados en las siglas anteriores.

48 ACOBOL es la Asociación de Concejalas de Bolivia.

electas. Estamos refiriéndonos a la Ley 243,[49] Instrumento legal en contra el acoso y violencia política hacia las mujeres en Bolivia.

En el período de los años 2000 al 2009,[50] se registraron 249 casos de acoso político presentados sólo por concejalas municipales. Dada la falta de normativa específica, hasta ese momento, en muchos casos se denunciaba este tipo de agresiones a medios de comunicación específicos, se organizaba conferencias de prensa y se acudía a instancias judiciales locales. Era muy difícil, sino imposible, lograr sanción. De ahí que organizaciones de defensa y promoción de derechos de las mujeres y ACOBOL, generaron la Ley 243, al amparo del marco legal que ya para entonces se había generado.

Juana Quispe, concejal de Ancoraimes, departamento de La Paz, murió asesinada el 12 de marzo del 2012. Quispe, de 42 años, era una mujer respetada en su comunidad, hecho que la llevó al concejo de su municipio en las elecciones subnacionales del 2010 por un partido opositor al MAS. El acoso empezó, casi apenas fue posesionada, con el cierre de puertas para que no entre al edificio edil, cambios en los lugares de sesión, insultos y agresiones físicas por familiares y subalternos del entonces Alcalde Félix Huanca.

Ante este trato, Juana Quispe ganó una acción judicial para trabajar, que fue incumplida por el alcalde y por el presidente y la vicepresidenta del Concejo Municipal de Ancoraimes. Fue entonces que la concejala les volvió a demandar, esta vez penalmente por "desobediencia a órdenes de amparo", tras lo que recibió amenazas de muerte para que quite la demanda y renuncie. Situaciones que ella negó y que fueron el justificativo para que pro oficialistas municipales la arrastren por la plaza del pueblo y la amenacen con quemarla viva. La concejala, seis meses antes de su muerte, contó su situación a los medios, pero no tuvo mayor respaldo. Un par de días antes de la audiencia conclusiva por la denuncia en contra del alcalde Huanca, Juana Quispe asistió a una movilización en La Paz. No se supo más de ella, hasta que fue hallado su cuerpo con señales de estrangulamiento. 10 años más tarde recién la fiscalía ha presentado el caso por "asesinato con motivos fútiles, bajos y mezquinos". (EFE, 2022).[51]

Este emblemático caso fue un impulsor de la promulgación de la Ley 243, del 5 de Octubre de 2016. En las estadísticas que presenta ACOBOL entre enero de 2015 y marzo de 2022 se habría computado, al menos 670 casos de acoso y

49 Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia. Ley 243 contra el Acoso y Violencia Política hacia las Mujeres.

50 ACOBOL, 2022. http://www.acobol.org.bo/wp-content/uploads/2018/09/Cuestionario-sobre-el-Proyecto-de-Ley-Contra-el-Acoso-y-Violencia-Pol%C3%ADtica-en-Raz%C3%B3n-de-G%C3%A9nero.pdf

51 EFE, 2022. www.efe.com/efe/america/sociedad/diez-anos-impune-el-crimen-por-odio-politico-de-la-boliviana-juana-quispe/20000013-4761580



violencia política hacia mujeres autoridades ya electas. (La Razón 30/5/22 edición digital).[52]

La violencia política no se circunscribe al ámbito municipal. Está presente en los diferentes niveles en los que la mujer está ejerciendo su derecho a la participación y representación política, Parlamento, Órgano Judicial, Ejecutivo, entes sindicales, organizaciones varias, etc. Los casos de acoso y violencia se repiten y, en muchos casos, a pesar de ser denunciados, son ignorados o postergados por el Ministerio Público y/o se "entrepapelan" en el enmarañado sistema actual de justicia. 185 denuncias el amparo de la Ley 243 fueron presentadas por el Órgano Electoral Plurinacional ante la Fiscalía tan solo el año 2021, pero ninguna de ellas fue aceptada por falta de "pruebas suficientes", (Chuquimia, 2022).[53]

Ya saliendo del ámbito político, un último informe de la Fiscalía General del Estado Plurinacional de Bolivia, señala que, en los primeros seis meses del 2022, 42 mujeres han sido víctimas de feminicidio. 24.918 casos de violencia contra mujeres, niñas, niños y adolescentes fueron denunciados en el marco de los delitos inmersos en la Ley 348.[54]

Preguntémonos entonces si las cifras son un reflejo de los que se vive en hogares, oficinas, calles y mercados del país. Preguntemos si se denuncian todos los abusos en contra de mujeres. Todas las violencias. Seguramente la respuesta será negativa y habrá un análisis en torno al por qué de la violencia contra la mujer, independientemente de que ella sea política o no. Habrá que preguntarse entonces ¿por qué no se denuncia más? ¿Por qué no se fortalece más el sistema de denuncia? ¿Por qué no se sanciona y en algunos casos porque se transa la violencia?

En la búsqueda de explicaciones, podemos reflexionar en torno a la aplicabilidad de las normas y la apropiación de las mismas por parte de sus beneficiarias. Da la impresión que, en las múltiples dimensiones de la presencia de la mujer en la sociedad boliviana, estamos en un momento en el que se la reconoce, se abren algunos espacios y hay un *mea culpa*, sobre su postergación, su discriminación y desigualdad.

Los contrastes de nuestra realidad son tales, que hay paradojas como que ocupemos el primer lugar en casos de violencia en contra de la mujer en América Latina y, a la vez un segundo lugar, a nivel mundial en representación de mujeres en el parlamento. Esto pareciera un ejemplo claro de normas legales avanzadas que entran en conflicto con las costumbres y comportamientos habituales, practicas heredadas del pasado.

---

52 La Razón, 2022. 30/5/22 https://www.la-razon.com/nacional/2022/05/30/el-gobierno-activa-proteccion-especial-para-concejala-que-sufre-acoso-y-violencia-politica/

53 Dina Chuquimia, Vocal TSE, 2022. Declaraciones a la agencia de noticias EFE, caso Juana Quispe https://www.efe.com/efe/america/sociedad/diez-anos-impune-el-crimen-por-odio-politico-de-la-boliviana-juana-quispe/20000013-4761580

54 Daniela Caceres, 2022. https://www.fiscalia.gob.bo/noticia/fiscalia-reporta-que-existe-un-incremento-de-las-denuncias-en-delitos-de-violencia-de-genero

Siendo que, espacios nacionales como senadurías y diputaciones, son de alcance más lejano para el ciudadano común, pareciera que el ámbito municipal, al ser más cercano, se convierte en el escenario en el que mayor violencia se ejercita en contra de las mujeres, esto a partir de las denuncias que se han presentado ante el Órgano Electoral y la Fiscalía del Estado.

El Neoinstitucionalismo plantea que las organizaciones humanas funcionan de acuerdo a instituciones, entendidas como reglas del juego y medios de cumplimiento, formales e informales (North D., 1990), donde las instituciones formales, pese a su importancia, son pocas, frente a las informales que hacen parte de una cultura desarrollada durante siglos. En nuestro caso, con frecuencia estas reglas del juego entran en contradicción porque las informales están muy arraigadas y las formales aún no están apropiadas. Entonces, podemos entender que pesar de tener un marco legal tan consistente, aún no se ha podido transferir la norma al ciudadano, –hombre y mujer– de modo que se frene de alguna manera la violencia en contra de las mujeres, los ancianos, las niñas, niños y/o adolescentes que siguen siendo víctimas de varias violencias.

Las interrogantes entonces tienen que ver con el cómo los mecanismos informales pueden fomentarse para que se favorezca el cumplimiento de normas formales. ¿Cómo en un entorno muy tolerante con la violencia, en el que la tendencia de pensamiento es autoritaria, se puede pensar en la reducción de la violencia en una sociedad como la boliviana, machista y patriarcal?

H.C.F. Mansilla en los Cuadernos del Cendes,[55] después de una amplia reflexión sobre corrientes individualistas y tendencias colectivistas el caso boliviano, señala:

> Precisamente uno de los mayores obstáculos para la validez de los derechos humanos en Bolivia consiste en la pervivencia de hábitos cotidianos y valores de orientación (es decir, una tradición cultural) en el marco de los más disímiles estratos sociales y poblaciones. No se trata, en el fondo, de una clara diferenciación de carácter étnico-racial, sino de prácticas socioculturales muy enraizadas en los diversos sectores, que denotan una clara resistencia mental-cultural al cambio en medio de procesos de transformación técnico-económicos. Como se sabe, los cambios inducidos por la tecnología son aceptados mucho más rápidamente (y hasta considerados como propios con relativa facilidad), mientras que las modificaciones referidas a la cultura propiamente dicha experimentan a menudo un rechazo popular de relevancia política indudable.

En el mismo ensayo Mansilla plantea una retroalimentación de lo que se contrapone para mejorar las condiciones de convivencia.

---

55 Mansilla, H.C.F, 2003. Tradiciones culturales y derechos humanos. El caso boliviano entre corrientes individualistas y tendencias colectivistas http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082003000100006 (visto Junio 2022).



Vuelvo a la pregunta: ¿Cómo se logra enraizar el marco legal de protección de derechos de las mujeres al día a día de los bolivianos? ¿En qué medida se puede difundir más, informar más, educar mejor sobre temas de género? ¿Cómo se puede sensibilizar mejor? ¿Acaso se puede utilizar más eficientemente las nuevas tendencias de la comunicación? ¿Se podrán utilizar recursos lúdicos apelando a características culturales de los bolivianos? ¿Se podrán usar las redes sociales para prevenir casos de violencia y feminicidios?

¿Cuándo hay que empezar? En la escuela, el colegio, la universidad (…) ¿Todos a la vez? ¿De quién depende que ello suceda? ¿Puede reunificarse el movimiento de mujeres para revertir la situación de la mitad de la población? ¿Cómo se genera mayor voluntad política de autoridades? ¿Seguimos necesitando de la cooperación internacional?

5. Conclusiones y desafíos

Las mujeres siempre han estado presentes y se las ha invisibilizado, al punto de sólo recordarse algunos nombres en la historia del país.

Las mujeres han sufrido las dictaduras con un costo muy alto, aun así, también han recuperado la democracia. Esta democracia tambaleante ha sido hostil con los liderazgos de las mujeres, las ha ignorado, las ha relegado. Ha tenido que ser el reconocimiento internacional, el que impulsó la generación de acuerdos internacionales, a los que se suscribieron los países, incluida Bolivia , para que después, por la gestión de mujeres políticas, militantes y ONGs se genere un marco legal que la reconozca, proteja su ejercicio de derechos y le abra espacios de representación en escenarios de poder.

En la década de los años 90, en una coyuntura internacional despierta a lo diverso, se acuñó el concepto de género y el de perspectiva de género. A partir de ello el apoyo internacional al colectivo de mujeres en Bolivia dio paso a modificar la Constitución de ese entonces y se intentó dejar claramente establece en el nuevo texto constitucional el concepto de paridad y alternancia, esfuerzo que quedó trunco por no haber un tema específico de género pero que dio paso a sellar el tema paridad y representación igual.

Se debe resaltar y reconocer el accionar de mujeres políticas, activistas y organizaciones pro mujer que, con una estrategia muy asertiva, lograron introducir la perspectiva de género en el régimen jurídico vigente en el país, desencadenando, a partir de la nueva Constitución Política del Estado, leyes y reglamentaciones que han logrado la paridad real en la Asamblea Legislativa Plurinacional y que se está en vías de conseguir en las gobernaciones y municipalidades del país. La paridad en otros órganos del estado y en representaciones sindicales es tarea pendiente.

Quién sabe el desafío más grande para la democracia es revertir lo paradójico de una Bolivia, líder mundial en representación de mujeres en el parlamento versus esa Bolivia en los primeros lugares de violencia machista. ¿Podrá la paridad de representación política lograr concienciar, frenar y revertir el maltrato a la mujer, las violencias, los feminicidios, las violaciones?

¿Podrá la democracia responder a la exigencia de la mayoría de la población, el 51 por ciento de los bolivianos de tener acceso a la salud, revertir la alta tasa de mortalidad materno infantil, de tener oportunidades, estudiar, poder progresar?

Somos una sociedad que avanzó consistentemente en materia de legislación de derechos humanos y protección normativa para la mujer. Sin embargo, la cotidianidad nos demuestra que las prácticas aún están muy alejadas de las normas y que el puente entre leyes y realidad está quebrado por la crisis de justicia del país que todos sufrimos.

El espíritu constituyente en Bolivia ha planteado grandes retos a autoridades y ciudadanos para traspasar la igualdad formal en igualdad sustantiva. ¿Podremos lograrlo?

No podíamos elegir y ahora somos electas. No podíamos denunciar y ahora podemos interpelar y hasta sancionar, pero falta que se respete nuestra vida, nuestros derechos, nuestro pensamiento y nuestros cuerpos.

Bibliografía

Ardaya. Gloria

“Mujer y movilización social: hacia una redefinición del rol de la mujer en política”, en: Mujer y Memoria Histórica, FLACSO, Bolivia.

1986 La mujer en la lucha del pueblo boliviano: Las Barzolas y el Comité de amas de casa.

CEPAL

2014 En: La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica. LC/G.2609-PISBN: 9789212211237 (impreso).

Choque Marlene

2013 “La apuesta por la paridad: democratizando el sistema político en América Latina”, Los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica, Paridad y alternancia en Bolivia. Avances y desafíos de la participación de las mujeres en la política.

Fundación Konrad Adenauer (KAS)

2008 Mujeres Políticas en la Tierra Prohibida, Gloria Ardaya.

2019 Mujeres Políticas en la Tierra Prohibida, Erika Brockman.

Gaceta Oficial del Estado Plurinacional, Ley 2410.

Gaceta Oficial del Estado Plurinacional. Constitución Política del Estado, 2009.



Lamas, Marta
1986 "La antropología feminista y la categoría de género" Nueva Antropología, Estudios sobre la mujer, problemas teóricos, vol. 7, núm. 30, México, noviembre, pp. 173-198.

Lamas, Marta
1996 "Uso, dificultades y posibilidades de la categoría género", en El género: la construcción de la diferencia sexual, México, PUEG/Porrúa, pp. 327-366.
2006 "Género algunas precisiones conceptuales teóricas", en Feminismo, transmisiones y retransmisiones, México, Taurus, 166 pp.

Mejía, L., García, I., Valdivia, M., Sosa, C, Anti, L., Alegre, F., Mamani, J., Laura, B.
1984 Las hijas de Bartolina Sisa. Hisbol, La Paz.

Kaase, Max y Alan Marsh
1979 "Political Action: a theoretical perspective", en Samuel H. Barnes and Max Kasse. Political action: mass participation in five western democracies. Beverly Hills: Sage.

Lerner, G.
1979 The Majority Finds Its Past: Placing Women in History, Nueva York, Oxford University Press, 176 pp.

Nash, Mary
1984 "Nuevas dimensiones en la historia de la mujer", en Presencia y protagonismo: aspectos de la historia de la mujer, Barcelona, Serbal, pp. 9-50.
1991 "Replanteando la historia: mujeres y género en la historia contemporánea", en Cristina Bernis (coord.), Los estudios sobre la mujer: desde la investigación a la docencia: Actas de las VIII Jornadas de Investigación Interdisciplinaria, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid.

Scott, Joan
1992"El problema de la invisibilidad", en Carmen Ramos Escandón (comp.), Género e historia, la historiografía sobre la mujer, México, Instituto Mora, pp. 38-66.

Rossiter, Margaret W.
1993 "The Matthew/Matilda Effect in Science". Social Studies of Science, London, 23 (2): 325-341.

Zabala, María Lourdes
1998 Mujeres, cuotas y ciudadanía en Bolivia. (La Paz: Coordinadora de la Mujer.

Referencias digitales

Cajal Flores, Alberto
(17 de diciembre de 2019). Asuntos públicos: características y ejemplos. Lifeder. Recuperado de https://www.lifeder.com/ejemplos-de-asuntos-publicos/. (Visto el 2 de julio del 2022).

Conamaq –www.conamaq.org, 2022 (Visto el 3 de julio del 2022).

EFE
2021 Bolivia debe hacer "énfasis" en las raíces estructurales de la violencia machista https://www.efe.com/efe/america/sociedad/bolivia-debe-hacer-enfasis-en-las-raices-estructurales-de-la-violencia-machista/20000013-4600648 (Visto el 15 de junio del 2021).

Idea Internacional
2019 https://www.idea.int/sites/default/files/publications/mujeres-bolivianas-en-ruta.pdf (Visto el 2 de julio del 2022).

Laserna, Roberto
2004 La democracia en el Ch'enko, La Paz, Fundación Milenio. https://fundacion-milenio.org/la-democracia-en-el-chenko/ (Visto Julio de 2022).

Mansilla, H.C.F.
2003 Tradiciones culturales y derechos humanos. El caso boliviano entre corrientes individualistas y tendencias colectivistas http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082003000100006 (Visto 6 Junio 2022).

Martin, Pierre
2000 Comprendre les évolutions électorales, París, Presses de Sciences Po. https://www.bartolinasisa.org › quienes-somos. (Visto el 17 de junio del 2022).

OMS
2022 https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/gender#:~:text=El%20g%C3%A9nero%20se%20refiere%20a,personas%20con%20identidades%20no%20binarias. (Visto 23 de Junio del 2022).

ONU
Mujer. https://www.un.org/es/conferences/women/nairobi1985 (Visto 11 de junio de 2022).

Químíca.ES
2022 https://www.quimica.es/enciclopedia/Predeterminismo_biol%C3%B3gico.html
https://www.ahoraelpueblo.bo/confederacion-sindical-de-mujeres-de-comunidades-interculturales-de-bolivia-celebra-12-anos-de-su-fundación.2022 (Visto el 15 de junio del 2022).



Romero, Salvador
2007 La elección presidencial del 18 de diciembre de 2005 en Bolivia. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082007000200002 (Visto 7 de junio de 2022).
Swarts, Vivian
2017 Alianza Libres sin Violencia. La Violencia Invisible: Valores que sostienen y legitiman la violencia y representaciones sociales de la violencia contra las mujeres. https://alianzalibressinviolencia.org/wp-content/uploads/2017/12/Violencia-invisible.pdf (Visto el 15 de julio del 2022).
Uriona Crespo, Pilar
2012 https://www.labrys.net.br/labrys25/recherches/pilar.htm (visto el 16 de julio del 2022). (Visto 1 de julio de 2022)

Anexos

Anexo 1
Instituciones que trabajan en Bolivia en género y con perspectiva de género en Bolivia

Programa de Coordinación en Salud Integral - PROCOSI,[56] Progénero,[57] La Coordinadora de la Mujer,[58] Organización de Mujeres Aimaras del Kollasuyo,[59] Mujeres en Acción,[60] Instituto Politécnico Tomás Katari,[61] Instituto de Formación Femenina Integral,[62] Equipo de Comunicación Alternativa con Mujeres,[63] Coordinadora de la Mujer - Beni,[64] Centro Juana Azurduy,[65] Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza,[66] Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (Altiplano y Norte Amazónico)[67] - CIPCA, Centro de Investigación y Educación

56 http://www.procosi.org.bo , Mail: info@procosi.org.bo
57 Mail. progenerorib@hotmail.com
58 http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/web/index.php
59 Mail: omakmujeres@yahoo.com
60 Mail: mujeresenaccion25@gmail.com
61 http://iptk.org.bo Mail : iptk@iptk.org.bo
62 http://www.iffi.org.bo Facebook: http://www.facebook.com/ifficbba/ Twitter: https://twitter.com/IffiBolivia Mail: info@iffi.org.bo
63 Mail: ecam@gmail.com
64 Mail: coomujer@sauce.ben.entelnet.bo
65 http://www.juanas.org Mail: juanas@entelnet.bo
66 http://www.gregorias.org.bo Mail: cenriquez@gregorias.org.bo
67 http://www.cipca.org.bo Mail: cipca@cipca.org.bo

Sexual y Reproductiva[68] - CIES, Centro de Investigación y Apoyo Campesino[69] CIAC, Centro de Desarrollo Integral de la Mujer,[70] Centro de Capacitación y Servicio para la Integración de la Mujer[71] CECASEM, Centro de Capacitación Integral de la Mujer Campesina,[72] Centro de Capacitación e Investigación de la Mujer Campesina de Tarija,[73] Casa de la Mujer,[74] Pro Mujer[75], ONG Fie,[76] La Oficina Jurídica de la Mujer,[77] Plan Bolivia,[78] Mujeres de fuego[79] y muchas otras.

68 http://www.cies.org.bo Mail: ciesofnal@cies.org.bo
69 http://www.cies.org.bo Mail: ciesofnal@cies.org.bo
70 cedimmujeres@hotmail.com
71 http://www.cecasem.org Mail: secretaria@cecasem.org
72 Mail: ccimca@coteor.net.bo
73 http://www.ccimcat.org Mail: direccion@ccimcat.com
74 http://www.casadelamujer.org.bo Mail: miriamsuarez@casadelamujer.org.bo
75 https://promujer.org/
76 https://ongfie.org/index.html Mail: fie@fie.org.bo
77 https://ojmbolivia.org/
78 https://www.unicef.org/bolivia/
79 https://www.facebook.com/Mujeres-de-Fuego-Cochabamba-1523512577676162





Portada: Mujer de pollera hace uso de la palabra durante una concentración de la CSUTCB.
25 años de democracia en Bolivia, Corte Nacional Electoral, 2007, p. 113. Tomado del Archivo de La Paz.



Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la mujer.
Igualdad, Desarrollo y Paz, Nairobi Kenia 15 a 26 de julio de 1985.
Fuente: un.org /es/conferences/women/nairobi1985. Tomado de la página web de Naciones Unidas.



Asamblea Constituyente en el año 2006, y 2007.
Fuente: urgente.bo. Tomada de la página web de la revista.





Domitila Chungara.
Fuente: Archivo Ahora el Pueblo, 14 de marzo de 2022. Tomada de la página web del periódico.



Juana Quispe, concejala de Ancoraimes, asesinada el 12 de marzo de 2012.
Fuente: Agencia de Noticias EFE. Tomada de la página web.

De las cuotas a la democracia paritaria: 40 años de normativa para la participación política de la mujer en Bolivia

Verónica Rocha Fuentes

Resumen

La participación política de la mujer no sólo se constituye en un importante componente histórico dentro de la política institucional y no institucional de cada país, sino que además es un tema de estudio cuyo panorama permite dar cuenta de una parcela del funcionamiento y la calidad de las democracias. En el caso boliviano, la participación política de la mujer históricamente ha sido estudiada, entendida y propuesta de manera simultánea a los procesos de ampliación democrática que el sistema político ha ido atravesando. De hecho, el proceso acumulativo que atravesó la participación política de la mujer durante estos años de democracia se constituye, en sí mismo, en un campo y resultado de las ampliaciones democráticas atravesadas. Conocer las formas en las que la normativa institucional ha permitido ir asentando y consolidando los logros conseguidos por los movimientos de mujeres en Bolivia, resulta ser una buena forma de entender este proceso a lo largo del tiempo, ese es el objetivo del presente texto.

Palabras clave: Democracia paritaria, democracia intercultural, participación política, cuotas, mujer.

1. Introducción

La participación política de la mujer en Bolivia es un camino que ha sido recorrido, de manera simultánea, al de la construcción de la democracia boliviana durante estos últimos años. La premisa que la define es simple pero irrenunciable, se basa en la comprensión de que uno de los factores de ampliación y radicalización de la democracia en sí misma, radica en la inclusión –en igualdad de condiciones– de

sujetas y sujetos históricamente postergados en lo que respecta al ejercicio pleno de sus derechos, sobre todo civiles y políticos.

En nuestro país, los momentos históricos que produjeron ampliaciones democráticas, durante los siglos XX y XXI, fueron definitorios para lo que implica la participación política de las mujeres. La norma, en consecuencia, ha devenido en un importante dispositivo que ha ido materializando la ampliación y garantía de los derechos políticos de la mujer en lo que refiere al acceso a los cargos electos de poder, al menos en un primer momento. A reserva del debate sobre los hechos ocurrido durante el año 2019, se puede decir que a 40 años de la recuperación democrática y a 13 de la promulgación de la Constitución Política del Estado (CPE), resulta oportuno un balance respecto a los avances normativos, el desarrollo constitucional y los avances concretos en el derecho a la participación política de las mujeres.

El desarrollo que han alcanzado los postulados establecidos en el cuerpo normativa nacional (principalmente leyes) es evidente y se consolida con el paso de los años lo que hace que, de manera consecuente, sus resultados se reflejen en resultados numéricos concretos respecto a la participación de las mujeres dentro de la política institucional. Esto, muy a pesar de que en nuestra cultura política no sólo se mantienen, sino que también se renuevan las malas prácticas destinadas a excluir a las mujeres de los espacios políticos decisionales de poder o que, una vez en el ejercicio de cargos públicos, la gran mayoría de las mujeres atraviesan situaciones de acoso y violencia política.

En tan solo unas décadas, las luchas de las mujeres bolivianas consiguieron que se acumule en el haber normativo nacional, una importante batería de normas sobre derechos políticos de la mujer, entre las que destacan como estructurales las siguientes:[1] Ley de Participación Popular (Ley 1551 de 1994), Ley de Reforma y Complementación al Régimen Electoral[2] (Ley 1779 de 1997), Ley de Partidos Políticos (Ley 1983 de 1999), Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (Ley 2771 de 2004), Constitución Política del Estado Plurinacional (año 2009), Ley del Régimen Electoral Transitorio (Ley 4021 de 2009), Ley del Órgano Electoral Plurinacional (Ley 018 de 2010), Ley del Régimen Electoral (Ley 026 de 2010), Ley contra el Acoso y Violencia Política (Ley 243 de 2012) y Ley de Organizaciones Políticas (Ley 1096 de 2018). Una línea de tiempo permite visualizar este camino a través de los años en la tabla 1.

---

1 Varias otras leyes tienen contenidos que promueven y garantizan los derechos de las mujeres, entre ellas: Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional (Ley 027 de 6 de julio de 2010), Ley contra el racismo y toda forma de discriminación (Ley 045 de 8 de octubre de 2010), Ley de Participación y Control Social (Ley 341 de 5 de febrero de 2013) y Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia (Ley 348 de 9 de marzo de 2013).

2 Más conocida como “Ley de cuotas”.



Tabla 1
Leyes que contienen medidas para la participación política de las mujeres

Año de promulgación	Número	Nombre de la Ley
2018	Ley 1096	Ley de Organizaciones Políticas
2014	Ley 587	Ley transitoria electoral - Elecciones Subnacionales 2015
2013	Ley 348	Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia
2012	Ley 243	Ley contra el acoso y la violencia política hacia las mujeres
2010	Ley 018	Ley del Órgano Electoral Plurinacional
2010	Ley 026	Ley del Régimen Electoral
2009	Constitución Política del Estado	
2006	Ley 3091	Ley especial de convocatoria a la Asamblea Constituyente
2004	Ley 2771	Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas
1997	Ley 1779	Ley de reforma y complementación al Régimen Electoral (Ley de Cuotas)
1994	Ley 1551	Ley de Participación Popular

Fuente: Elaboración propia con base en informe: La Paridad más allá de la paridad (2022).

La aplicación de esta normativa fue progresiva y, para ello, fue determinante el concurso de actoras clave provenientes del ámbito institucional, social y político que, en determinados momentos políticos e históricos, se aglutinaron bajo la agenda común de ampliación de derechos de las mujeres. En estos momentos se veía como necesario avanzar algún paso más hacía posible un escenario propicio para el avance en la gestación, elaboración e implementación de estas normas que, posteriormente, se fueron cosechando como conquistas de los movimientos, colectivos y organizaciones de mujeres, quienes se constituyen como protagonistas en estas articulaciones, esto independientemente del momento político, social o histórico por el cual se atravesaba.

> La paridad y alternancia, establecidas como base para el registro de listas y candidaturas y de cumplimiento obligatorio, fueron instituidas en la normativa electoral, logrando un impacto directo en los resultados electorales generales y subnacionales, que registran un incremento de la participación de las mujeres en la representación política y en su inserción en el Estado. (…) Estos avances en la representación política forman parte de la construcción de la ciudadanía de las mujeres dentro de un sistema político. (Observatorio de la Paridad Democrática [OPD]: 2018, 16).

A la fecha, la paridad cada vez más consolidada en los niveles legislativos que, son los que usualmente alcanzan a ser afectados por la normativa en cuestión, se ha constituido en una de las principales conquistas de las mujeres bolivianas en el marco de su lucha por ampliación de derechos, de manera general y de derechos políticos, de manera particular. A la vez, el reconocimiento de la paridad como categoría política e institucional se ha ido consolidando dentro del entramado legal, jurídico, político e institucional existente en Bolivia, así se demuestra en las normas aprobadas de manera progresiva y establecidas en la tabla 1.

Además de las mencionadas leyes existen importantes reglamentos, que han ido dando cuerpo y añadiendo sustancia a la ruta que allana el cumplimiento del entramado jurídico que garantiza y promueve la participación política de las mujeres en Bolivia. De hecho, se puede decir que los reglamentos se han constituido en una herramienta que permite asentar los aprendizajes acumulados sobre ingeniería electoral para la democracia paritaria y que, muchas veces, ha permitido dar cuenta de que la implementación de los preceptos normativos, depende continuamente de la voluntad de la instancia administradora de los procesos electorales: el Órgano Electoral Plurinacional.

2. Entramado normativo para la democracia paritaria, ¿cómo se diseña su aplicación?

Si, como se acaba de señalar, este cuerpo normativo se constituye en un elemento de carácter más político, que determina inquebrantables e ineludibles lineamientos específicos para la implementación de la paridad y la alternancia en candidaturas a todo nivel para cargos electos en el país, también es preciso apuntar que, con el tiempo, estos contenidos se han ido complementando con otras normativas –en su gran mayoría reglamentos– que han permitido ir "afinando" la implementación de los mecanismos que garantizan la paridad y la alternancia. A continuación, y dada su vigencia, se indagará en los contenidos de algunas de estas leyes y reglamentos aprobados a partir de la promulgación de la Constitución del año 2009.

Las primeras elecciones generales, realizadas bajo la cobertura normativa de la CPE, tuvieron lugar los años 2009 y 2010. Se trató de un par de elecciones excepcionales, regidas por una Ley de Régimen Electoral Transitorio; en ellas se innovaba, por primera vez, con el voto en el exterior y un nuevo padrón electoral biométrico, pero también se constituía en la primera implementación de lo establecido como avances en la paridad y alternancia (denominado entonces, en la norma constitucional, como equivalencia e igualdad).

Si bien, las elecciones de esos años fueron complejas, se desarrollaron en escenarios excepcionales e implicaron varias novedades en su desarrollo; en ese momento las normas mencionadas anteriormente permitieron implementar por vez primera lo establecido para la paridad y alternancia. No obstante, pese al énfasis de esta norma en la aplicación de la paridad vertical y la alternancia para cada candidatura; luego de conocerse la totalidad de candidaturas inscritas y los resultados de las elecciones, se pudo advertir problemas en el resultado total de hombres y mujeres que figuraban como postulantes a candidaturas y, consecuentemente, como asambleístas nacionales, departamentales o concejales; sobre todo en diputaciones uninominales y circunscripciones especiales indígenas. El mayor problema, se hallaba en las listas de candidaturas que consignaban la opción de inscribir una sola candidatura, –uninominales o especiales–, o un número impar de candidaturas (algunos departamentos cuyos curules resultaban impares).



Luego, el año 2010, ya con un gobierno nacional y gobiernos locales constituidos por voto universal, la Asamblea Legislativa Plurinacional procedió a la aprobación de un par de normas importantes para el sistema electoral bajo el nuevo marco constitucional: la Ley 018 del Órgano Electoral Plurinacional y la Ley 026 de Régimen Electoral. En consecuencia, serían las siguientes elecciones a esas las que estarían regidas bajo estas normas.

Así, es el Reglamento para las Elecciones Generales 2014 el que detalla mecanismos concretos, al momento de la inscripción de candidaturas, para implementar lo establecido en la LRE y recoge los primeros aprendizajes en el desarrollo de los lineamientos, sobre paridad y alternancia añadiéndole un especial énfasis en cómo acoplar a estos principios las listas impares y las de circunscripciones especiales (pertenecientes a pueblos indígenas). Además de ello, para las Elecciones Generales de 2014 se puso en funcionamiento un remozado sistema tecnológico de inscripción de candidaturas, que impedía las inscripciones de candidaturas que no cumplieran con los lineamientos sobre paridad y alternancia. A la postre, este sistema sería un insumo importante para garantizar este cumplimiento, debido a que informáticamente permite realizar una tarea que se torna caótica, sobre todo las últimas horas destinadas a la inscripción de candidaturas, momento que, en el pasado, las Organizaciones Políticas solían aprovechar para aplicar diversas estratagemas, para incumplir con las determinaciones establecidas por la norma, a continuación, un ejemplo documentado de estas prácticas.

Cuadro 1
Los emblemáticos casos de candidatos "travestis" (1999)

"Después de las elecciones de diciembre surgieron varias denuncias y demandas relativas a la habilitación o inhabilitación de algunos Concejales. Las más graves se refirieron a la modificación de datos personales de los candidatos para cumplir la cuota de género. Varios candidatos varones presentaron documentos de identidad falsificados para ser incluidos como mujeres en las listas de candidatura. La investigación sobre los casos denominados de "candidatos travestis" encontró irregularidades en el registro de más de 900 candidaturas. Al margen de la adulteración grotesca de nombres ("Alberta" por "Alberto", por ejemplo), se denunció que muchas Concejalas electas fueron obligadas a renunciar para dar paso a sus suplentes varones. En otras palabras, para cumplir con la cuota femenina, los partidos habían recurrido al "cambio de sexo" de candidatos varones y a la presentación de candidatas de quienes se iba a forzar la renuncia en caso de ser electas".

Atlas electoral de Bolivia, tomo III.
Elecciones Municipales 1985-2010 - OEP - PNUD (2012:195)

Así, una constante de las normas para la promoción de la democracia paritaria, pero sobre todo para su implementación, ha sido la de identificar estas tretas e irles poniendo, también de manera estratégica, un freno. Pero, volvamos por

ahora, al Reglamento que rigió la inscripción de candidaturas de nivel nacional el año 2014 y de niveles locales el año 2015.

Cuadro 2
Reglamento para las Elecciones Generales 2014, establece de manera explicativa cómo se deben aplicar la paridad vertical y la alternancia en las listas de candidaturas

(Artículo 29).- Las listas de candidatas y candidatos deben observar el cumplimiento de los principios de equivalencia de condiciones, alternancia y paridad, estableciendo criterios puntuales para la inscripción de candidaturas como los ejemplos a continuación:

De acuerdo al artículo 11, inciso a) de la Ley Nº 026, las listas de candidatas y candidatos a Senadoras y Senadores, Diputadas y Diputados, titulares y suplentes, respetarán la paridad y alternancia de género entre mujeres y hombres, de tal manera que exista una candidata titular mujer y, a continuación, un candidato titular hombre; un candidato suplente hombre y, a continuación, una candidata suplente mujer, de manera sucesiva. En ese marco normativo, las listas de candidatas y candidatos a Senadoras y Senadores pueden ser presentadas en una de las siguientes opciones:

OPCIÓN 1

	Titular	Suplente
Posición 1	Mujer	Hombre
Posición 2	Hombre	Mujer
Posición 3	Mujer	Hombre
Posición 4	Hombre	Mujer

OPCIÓN 2

	Titular	Suplente
Posición 1	Hombre	Mujer
Posición 2	Mujer	Hombre
Posición 3	Hombre	Mujer
Posición 4	Mujer	Hombre

Candidatos y candidatas a diputados y diputadas plurinominales

OPCIÓN 1

	Titular	Suplente
Posición 1	Mujer	Hombre
Posición 2	Hombre	Mujer
Posición 3	Mujer	Hombre
Posición 4	Hombre	Mujer

OPCIÓN 2

	Titular	Suplente
Posición 1	Hombre	Mujer
Posición 2	Mujer	Hombre
Posición 3	Hombre	Mujer
Posición 4	Mujer	Hombre
Etc.		

c.2. Para los Departamentos de Santa Cruz, Cochabamba, Chuquisaca y Beni donde el número de escaños es impar de acuerdo a la Ley Nº 421, las listas serán presentadas de la siguiente manera:

	Titular	Suplente
Posición 1	Mujer	Hombre
Posición 2	Hombre	Mujer
Posición 3	Mujer	Hombre
Posición 4	Hombre	Mujer
Etc.		



d. CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADOS Y UNINOMINALES

De acuerdo al artículo 11 inciso b) de la Ley Nº 026 del Régimen Electoral, en los casos de elección de una sola candidatura en una circunscripción, la igualdad, paridad y alternancia de género se expresará en titulares y suplentes. En el total de dichas circunscripciones por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas titulares pertenecerán a mujeres.

OPCIÓN 1

	Titular	Suplente
Circunscripción 1	Mujer	Hombre
Circunscripción 2	Hombre	Mujer
Circunscripción 3	Mujer	Hombre
Circunscripción 4	Hombre	Mujer
Circunscripción 5	Mujer	Hombre
Circunscripción 6	Hombre	Mujer
Circunscripción 7	Mujer	Hombre
Circunscripción 8	Hombre	Mujer

OPCIÓN 2

	Titular	Suplente
Circunscripción 1	Hombre	Mujer
Circunscripción 2	Mujer	Hombre
Circunscripción 3	Hombre	Mujer
Circunscripción 4	Mujer	Hombre
Circunscripción 5	Hombre	Mujer
Circunscripción 6	Mujer	Hombre
Circunscripción 7	Hombre	Mujer
Circunscripción 8	Mujer	Hombre
Circunscripción 9	Hombre	Mujer

Fuente: Extractos de la norma señalada.

Como se puede observar en el cuadro precedente, el mismo Reglamento propone ejemplos (a manera de "opciones"), en los que indica a las organizaciones políticas que, una manera de inscribir candidaturas para senadurías o para las listas de diputaciones plurinominales es poniendo un hombre o una mujer a la cabeza, esta decisión determinará que, de manera vertical, se intercalen los sexos de las y los candidatos siguientes. Además de ello, establece que la o el suplente de esa candidatura también sea del sexo opuesto. La idea es que, en un listado de candidaturas de número par, este mecanismo permite garantizar igual cantidad de hombre y mujeres titulares y suplentes. Para los casos de Santa Cruz, Cochabamba, Chuquisaca y Beni, debido a que el año 2014 la cantidad de diputaciones plurinominales correspondientes a esos departamentos era impar, por criterios de geografía electoral, el Reglamento indica que deberá ser una mujer quién encabece esas listas de candidaturas, como forma de garantizar que la cantidad de hombres inscritos no supere al de mujeres. En el caso de las listas para candidaturas que aspiran a diputaciones uninominales, al ser éstas únicas, –es decir que dan como resultado la elección de una sola persona–, el Reglamento establecía que esta candidatura podría pertenecer, en titularidad, a un hombre o a una mujer, pero luego de esa decisión, se debe necesariamente activar la paridad vertical hacia abajo y la alternancia respecto a las suplencias, lo que debiera permitir garantizar que la mitad de estas candidaturas en titularidad y en suplencia pertenecen a candidatas mujeres.

Cuadro 3
Reglamento para la Elección de Autoridades Políticas Departamentales, Regionales y Municipales (2015) establece de forma ilustrativa cómo se debían inscribir candidaturas para instancias legislativas de gobiernos locales

(Artículo 34).- Obliga a que las listas de candidaturas sean presentadas con base a criterios establecidos a detalle en la norma, como se muestra en este ejemplo:

Candidatas y Candidatos a Asambleístas Departamentales por Población (o Plurinominales)

a) Departamentos de La Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí, Santa Cruz. Tomando en cuenta que el número de Asambleístas Departamentales ES PAR, las opciones de conformación de las listas son las siguientes:

OPCIÓN 1

	Titular	Suplente
Posición 1	Mujer	Hombre
Posición 2	Hombre	Mujer
Posición 3	Mujer	Hombre
Posición 4	Hombre	Mujer
Posición …	Mujer	Hombre
Etc.	Hombre	Mujer

OPCIÓN 2

	Titular	Suplente
Posición 1	Hombre	Mujer
Posición 2	Mujer	Hombre
Posición 3	Hombre	Mujer
Posición 4	Mujer	Hombre
Posición …	Hombre	Mujer
Etc.	Mujer	Hombre

Las Organizaciones Políticas se sujetan a lo determinado en el inciso a) del artículo 11 de la Ley Nº 026 del Régimen Electoral, la paridad y alternancia de género se da entre titulares y suplentes.

Candidatas y Candidatos a Asambleístas Departamentales por Territorio (o Uninominales)

a) Departamentos de Chuquisaca, La Paz, Cochabamba, Oruro y Potosí. Tomando en cuenta que el número de escaños es PAR, las listas de candidatas y candidatos podrán ser presentadas de la siguiente manera:

OPCIÓN 1

	Titular	Suplente
Provincia 1	Mujer	Hombre
Provincia 2	Hombre	Mujer
Provincia 3	Mujer	Hombre
Provincia 4	Hombre	Mujer
Provincia 5	Mujer	Hombre
Etc.	Hombre	Mujer

OPCIÓN 2

	Titular	Suplente
Provincia 1	Hombre	Mujer
Provincia 2	Mujer	Hombre
Provincia 3	Hombre	Mujer
Provincia 4	Mujer	Hombre
Provincia 5	Hombre	Mujer
Etc.	Mujer	Hombre

Las Organizaciones Políticas son libres de determinar el orden y lugar de las candidatas por Provincia, garantizado que al menos el cincuenta por ciento (50%) de las candidaturas titulares deben pertenecer a mujeres, en aplicación al inciso b) del artículo 11 de la Ley Nº 026.

Candidaturas de Autoridades Políticas de Alcance Municipal

a) Candidatas y Candidatos a Alcaldesa o Alcalde. En los trescientos treinta y nueve (339) municipios del Estado Plurinacional de Bolivia, las organizaciones políticas presentarán a sus candidaturas a Ejecutivo Municipal de acuerdo al siguiente ejemplo:

OPCIÓN 1

Alcaldesa
Mujer

OPCIÓN 2

Alcalde
Hombre

Se tratan de candidaturas a máximas autoridades ejecutivas únicas, que no cuentan con suplente:

b) Candidatas y Candidatos a Concejalas y Concejales. Las listas de candidatas y candidatos a concejalías municipales, al interior de un departamento, deberán ser presentadas, sujetándose a lo determinado en el inciso a) del artículo 11 de la Ley Nº 026 del Régimen Electoral, garantizando la paridad y alternancia de género entre titulares y suplentes, conforme a las siguientes subreglas:

b.1.) Si el total de municipios dentro de un departamento, en los que una organización política va a participar, ES PAR (2, 4, 6, 8, etc.), en la mitad de la cantidad de dichos municipios, la primera candidatura titular debe empezar por primera titular mujer y en la otra mitad por primer titular hombre.



MITAD DE MUNICIPIOS

	Titular	Suplente
Posición 1	Mujer	Hombre
Posición 2	Hombre	Mujer
Posición 3	Mujer	Hombre
Posición 4	Hombre	Mujer
Posición 5	Mujer	Hombre
Etc.	Hombre	Mujer

LA OTRA MITAD DE MUNICIPIOS

	Titular	Suplente
Posición 1	Hombre	Mujer
Posición 2	Mujer	Hombre
Posición 3	Hombre	Mujer
Posición 4	Mujer	Hombre
Posición 5	Hombre	Mujer
Etc.	Mujer	Hombre

b.2.) Si el total de municipios dentro de un departamento, en los que una organización política va a participar, ES IMPAR (3, 5, 7, etc.) en la mitad más un municipio, las listas de candidaturas a concejalías deben empezar por primera titular mujer y en el resto por primer titular hombre.

(Artículo 97).- Establece que la sustitución de candidaturas se realizará en respeto a los criterios de alternancia y paridad cuando corresponda.

Fuente: Extractos de la norma señalada.

En el Reglamento para las Elecciones de gobiernos locales del año 2015, se aplicaron los mismos mecanismos para la inscripción de candidaturas que en las elecciones generales del año 2014. Como se ve en el cuadro precedente, se llega a puntualizar este mecanismo incluso en el detalle de cómo las organizaciones políticas deben presentar sus listas de candidaturas para asambleístas (por población y territorio) y para concejalas y concejales. Incluso, en previsión de cómo quedan las listas cuando son impares, se establecen los lineamientos hasta por cantidad de municipios que tiene cada departamento. Como se había mencionado, esta previsión impide que la cantidad de hombres candidatos sea mayor que el de las mujeres que lo son.

No obstante, luego de su minuciosa aplicación durante las elecciones generales 2014 y las de gobiernos locales 2015 un problema empieza a ser identificado, ¿qué pasa cuando las organizaciones políticas presentan listas incompletas? Este fenómeno suele tener lugar, cuando una organización política sabe que el apoyo partidario que tiene en un determinado territorio sólo podrá permitirle acceder a algunos curules y, no así a todos los posibles en ese lugar; por tanto, no encuentra sentido presentar la lista completa de candidaturas, lo cual tampoco es obligatorio. Varias de esas listas que, en inicio tienen un número par de espacios, al ser presentadas incompletas pueden terminar siendo impares; lo que haría que la organización política pueda, como resultado general, presentar más candidatos hombres que mujeres aun cumpliendo con los lineamientos que estaban establecidos para esas elecciones.

Cuadro 3
Protocolo de registro de candidatos, formalización de un sistema que garantiza la paridad y alternancia (2019)

(1.3 Registro de candidatos por las organizaciones políticas o alianzas).- Establece que el registro se hará mediante un sistema del TSE que validará la paridad y la alternancia de género, según normativa vigente.

Fuente: Extracto de la norma señalada.

Si bien, se había señalado que un elemento importante para la verificación del cumplimiento de lo delineado en las leyes y, posteriormente, establecido en los Reglamentos que norman la inscripción de candidaturas, es el sistema de registro de las mismas que existe desde el año 2014; de manera formal alcanza el rango de Protocolo del Órgano Electoral Plurinacional, el año 2019.

Cuadro 4
Reglamento para las Elecciones Generales 2019

Artículo 32. (Cumplimiento de paridad y alternancia en la presentación de listas de candidatas y candidatos).-

Este artículo establece los lineamientos para la inscripción de candidaturas a los siguientes cargos electos: a) senadores y senadoras, b) diputadas y diputados plurinominales, c) diputadas y diputados uninominales, d) diputadas y diputados por circunscripción especial (indígena), e) representantes ante organismos parlamentarios supraestatales.

En el caso de candidaturas para senadurías establece un "resguardo" para la inscripción de listas incompletas, estableciendo que, de la totalidad, la cantidad de mujeres deber ser igual o mayor a la de hombres. Para el caso de diputaciones uninominales, por circunscripción especial y de representantes a organismos supraestatales se establece el mismo criterio, ya sea para listas impares o incompletas.

Fuente: El ABC de la paridad (Oxfam, 2020).

Cuadro 5
Sobre el Reglamento para la inscripción y registro de candidaturas
(Utilizado en las Elecciones Generales 2020)

Más allá de los criterios de paridad y alternancia (59 en total), el Reglamento tiene la virtud de ser dinámico, ya que contempla la posibilidad de listas completas e incompletas, pares e impares, por lo que permite que una lista par esté encabezada, indistintamente, por un hombre o una mujer, ya que esto no afecta la cantidad total de mujeres respecto de hombres en dicha lista. En cambio, si la lista es impar, sea porque se trata de una lista incompleta o porque la magnitud de la circunscripción es impar, el Reglamento obliga a que las listas estén encabezadas por mujeres para asegurar que su presencia final no sea menor al 50 por ciento.

Fuente: Elaboración propia con base en el ABC de la paridad (Oxfam, 2020).

Posteriormente, para las fallidas Elecciones Generales del año 2019 se ajustó aún más el Reglamento que las regía, con el añadido de que un año antes había sido aprobada la Ley de Organizaciones Políticas que, finalmente, estableció el



marco normativo para la aplicación de sanciones, por incumplimiento de los lineamientos sobre paridad y alternancia en la inscripción de candidaturas. Además de ese ingrediente, como novedad, se le dio resolución al problema de las listas impares asemejándolas a las listas incompletas, como se puede leer de manera textual en el cuadro precedente. Así, estas complementaciones establecidas el año 2019, permitieron que se establezca el mecanismo de paridad horizontal combinado con el de paridad vertical, lo que obligaba a las OP a que, en su totalidad de candidaturas inscritas se iguale o supere el 50 por ciento más uno de mujeres.

A continuación, se presenta una definición sobre paridad vertical y paridad horizontal establecida en la Norma marco, para consolidar una democracia paritaria publicada por ONU Mujeres y el Parlamento latinoamericano y caribeño el año 2015, extraída del Informe La Paridad más allá de la Paridad (Oxfam, 2022).

Cuadro 6
Definiciones de paridad vertical y horizontal, cimientos de la ingeniería electoral para la paridad

La paridad en la representación política responde al principio de igualdad en el derecho político y electoral. Se expresa en disposiciones legales y regulatorias de regímenes y sistemas electorales que incorporan en las listas oficializadas el 50 por ciento de candidaturas para cada sexo, tanto en cargos titulares como suplentes. Se concreta en una oferta electoral partidaria y en posibilidades de acceso a la representación en iguales condiciones de oportunidad entre hombres y mujeres. Incorpora dos criterios ordenadores (mandatos de posición) en las listas partidarias: la paridad vertical y la paridad horizontal. Estos criterios son aplicables tanto a listas cerradas como a listas abiertas, a cargos uninominales y plurinominales.

a) Paridad vertical: En las listas plurinominales la ubicación de las candidaturas de mujeres y hombres debe efectuarse de manera alternada y secuencial (uno a uno) en toda su extensión y de modo descendente, tanto en los cargos titulares como en los cargos suplentes. Si se trata de listas partidarias uninominales, la paridad se cumple con la incorporación de candidaturas suplentes con el sexo opuesto al que detenta el cargo de titular.

b) Paridad horizontal: Participación equivalente de mujeres y hombres en los encabezamientos de las listas partidarias (primeros lugares). Cuando un mismo partido político y/o alianza se presenta en varios distritos electorales simultáneamente debe acordarse encabezamientos de mujeres y hombres por igual.

Tanto en la paridad vertical como en la paridad horizontal se considerará la variable histórica o de rotación para el encabezamiento de las listas plurinominales y uninominales. Se trata de la alternancia inmediata de géneros entre un período electoral y otro. Si la lista fue encabezada por un hombre, en el siguiente período deberá encabezarla una mujer y viceversa.

Fuente: La paridad más allá de la paridad, 2022: 43.



Como se puede evidenciar son diversos lineamientos de tipo político pero también procedimental-electoral los que han ido permitiendo, en un proceso acumulativo y progresivo, la construcción de un modelo de ingeniería electoral para la democracia paritaria que, a través de los años, avanza hacia su consolidación apostando por la implementación de la alternancia, junto a la paridad vertical y horizontal en la inscripción de candidaturas, para diversos cargos en las elecciones de plazo fijo que tienen lugar en Bolivia.

A la fecha, de forma concreta, la normativa que garantiza, implementa y materializa la paridad en la conformación de órganos legislativos, ha tenido resultados tangibles en la composición por sexo de estas instancias. No obstante, este hecho ha servido para plantear nuevos y renovados desafíos, en torno a la participación política de la mujer sobre todo en el plano cualitativo. Pero además, ha permitido evidenciar con bastante claridad, como se repasará en adelante, el estado casi crítico de la participación política de la mujer en las instancias políticas ejecutivas, nuevamente en todos los niveles de gobierno del Estado Plurinacional.

> Las legislaciones dictadas en Bolivia durante el período en estudio han ido fortaleciendo los diversos mecanismos institucionales para lograr que la paridad no sólo se cumpla en la oferta electoral sino que tenga impacto positivo en el acceso a la representación. Las estrategias combinadas de paridad vertical y paridad horizontal permiten el cumplimiento de los objetivos de una mayor equidad en los órganos de representación con la alternancia en los encabezamientos de lista y/o dando preferencia a las mujeres en las primeras posiciones titulares. (Tula, 2021: 73)

Con la finalidad de evaluar este panorama de implementación del marco normativo repasado, a continuación, se presentan datos generales que dan cuenta del crecimiento de la participación política de la mujer a lo largo de los años electorales; primero, en las instancias legislativas y, segundo, en las ejecutivas. Para, con base en esta información, analizar cuáles son los límites de la norma en este tema en particular.

3. Conformación de órganos legislativos (niveles de gobierno nacional, departamental y municipal)

Desde el año 2009, Bolivia se constituye en un país unitario con autonomías y, en consecuencia, cuenta con cuatro niveles de gobierno: nacional, departamental, municipal e indígena originario campesino. En los tres primeros, salvo algunas puntuales excepciones, se elige a la mayoría de las legisladoras, legisladores y gobernantes mediante instituciones de la democracia liberal-representativa. Y el



último nivel autonómico mencionado lo hace mediante normas y procedimientos propios de las naciones indígenas originarias campesinas de Bolivia.

En ese sentido, se presenta a continuación la composición porcentual, por sexo, en las instancias legislativas de los tres niveles primeramente mencionados: Asamblea Legislativa Plurinacional, de nivel nacional; Asambleas Legislativas Departamentales, de nivel departamental y Concejos Municipales, de nivel municipal. Una gran mayoría de estas autoridades son electas mediante voto popular y, en la totalidad de los casos, existe la obligatoriedad de aplicar la paridad y alternancia establecida en el cuerpo normativo al que se hace referencia anteriormente en este capítulo. No obstante, en esos tres niveles de gobierno, existen algunos escaños en todas las instancias legislativas que están reservados para la representación desde pueblos indígenas; en ese sentido, se consideran también esos resultados. En el caso de los contados gobiernos que se desempeñan en el marco de las autonomías indígenas, las características de elección de sus representantes son distintas y, por ello, no son contempladas en este repaso.

4. Asamblea Legislativa Plurinacional

La Asamblea Legislativa Plurinacional, otrora Congreso Nacional, detenta ese nombre desde el año 2009 como parte de los cambios instaurados en la CPE. Está compuesta por 130 diputadas y diputados, que representan poblacional y territorialmente a las y los bolivianos, habiendo diputadas/os plurinominales y uninominales. Además, dentro de esa cantidad total de escaños se eligen 7 diputados por circunscripciones especiales indígenas, una/o por cada departamento salvo en los casos de Potosí y Chuquisaca,[3] estas autoridades son electas mediante normas y procedimientos propios, pero deben cumplir parámetros cuando menos de alternancia. La ALP también se compone por 36 senadoras y senadores que son electos por cada uno de los 9 departamentos del país, cada uno cuenta con 4 representantes.

3 El criterio bajo el cual se asignan estos escaños está consignado en la CPE y en la Ley 026 del Régimen Electoral, ambas normas establecen la posibilidad de que sean las organizaciones indígenas las que presenten sus candidaturas a través de sus organizaciones a nivel nacional. A pesar de que esto solamente se materializó desde las Elecciones Generales 2020, en las que se abrió la real posibilidad de que los pueblos indígenas postulen candidaturas en las siete circunscripciones especiales sin la intermediación de partidos políticos.

Tabla 2
Conformación de la Asamblea Legislativa Plurinacional y Congreso Nacional (1982-2020)

Inicio período legislativo	Norma en favor de las mujeres	Cámara de Diputados				Cámara de Senadores			
		Hombres	Mujeres	Total	% mujeres	Hombres	Mujeres	Total	% mujeres
1982	Sin norma	129	1	130	0,8	25	2	27	7,4
1985		126	4	130	3,2	27	0	27	0,0
1989		119	11	130	8,5	26	1	27	3,7
1993		117	13	130	10,0	26	1	27	3,7
1997	Cuotas	115	15	130	11,5	26	1	27	3,7
2002		106	24	130	18,5	23	4	27	14,8
2005		108	22	130	16,9	26	1	27	3,7
2009	Paridad	100	30	130	23,1	20	16	36	44,4
2014		61	69	130	53,1	19	17	36	47,2
2020		69	61	130	46,9	16	20	36	55,5

Fuente: Informe La Paridad más allá de la paridad (Oxfam, 2022: 47).

En la tabla anterior, se hace evidente que existen determinados años en los que la cantidad de mujeres que logran ser electas como asambleístas, –tanto en senadores como en diputados–, se incrementan exponencialmente; esos años coinciden con la promulgación de las normativas señaladas al inicio de este capítulo. Por ejemplo, las elecciones del año 2002 son las primeras en las que se aplica la normativa aprobada el año 1997 en la denominada Ley de Cuotas, que establecía una cuota no menor del 30 por ciento para las mujeres en las candidaturas para cargos de representación ciudadana. Las del año 2009, se realizan bajo la cobertura normativa de una entonces nueva Constitución y de una Ley de Régimen Electoral Transitorio, que establece los principios de paridad, alternancia y equidad de género reflejando las novedades establecidas al respecto en la CPE. Las del año 2014 ya se realizan con la implementación de la Ley del Régimen Electoral, aprobada el año 2010 y que, recoge los aprendizajes de la Ley Transitoria y refleja un incremento significativo sobre todo en lo que refiere a diputadas nacionales electas.

Estos datos permiten visualizar, de forma muy concreta, que la implementación de la normativa que se fue ajustando y aprobando, a lo largo de los años, permitió un incremento de la cantidad de mujeres que llegan a la Asamblea Legislativa Plurinacional mediante votación popular.

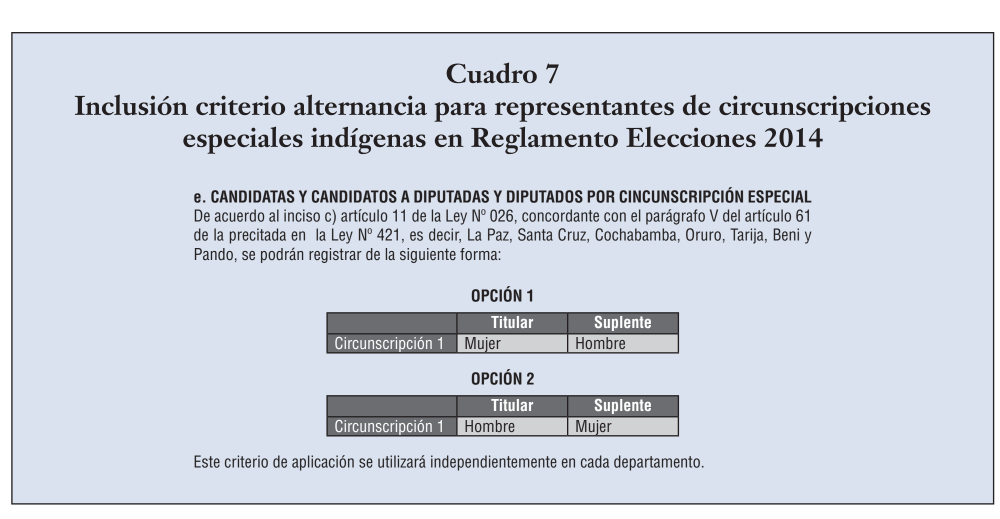
Veamos cómo ha sido la normativa y el comportamiento electoral, para el caso de las siete circunscripciones especiales indígenas de nivel nacional, que también se eligen mediante voto popular pero que deben representar a pueblos indígenas



y, por tanto, postularse mediante éstos; aunque, en la práctica, esto recién es así desde las Elecciones Generales 2020, ya que antes estas candidaturas estaban intermediadas por las organizaciones políticas.

La primera elección en la que se eligen representantes en estos escaños especiales indígenas es la del año 2009, regida normativamente por la Ley 4021 del Régimen Electoral Transitorio. En ella, se define la cantidad de escaños con estas características, las formas de postulación de esas candidaturas, pero no se señala ninguna obligatoriedad en términos de paridad y alternancia, debido a que deja en el ámbito de las normas y procedimientos propios la selección de candidatas y candidatos a estos cargos. Como se puede evidenciar en el gráfico 1, el resultado de ese proceso electoral para el caso de las circunscripciones especiales indígenas, generó la elección de 6 hombres asambleístas y solamente 1 mujer.

Se buscó modificar esta situación para las Elecciones Generales del año 2014, a través de la inclusión, en el Reglamento de ese proceso electoral, del criterio de alternancia para la inscripción de esas candidaturas. No obstante, cuando este criterio no está acompañado de mecanismos de paridad vertical y horizontal, (si fuera el caso), suele generar como resultado igual cantidad de mujeres candidatas, pero mayoritariamente en posición de suplencia. El resultado de esa elección otorgó mandato a 4 hombres y 3 mujeres asambleístas de circunscripción especial indígena.



Cuadro 7
Inclusión criterio alternancia para representantes de circunscripciones especiales indígenas en Reglamento Elecciones 2014

e. CANDIDATAS Y CANDIDATOS A DIPUTADAS Y DIPUTADOS POR CINCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL
De acuerdo al inciso c) artículo 11 de la Ley Nº 026, concordante con el parágrafo V del artículo 61 de la precitada en la Ley Nº 421, es decir, La Paz, Santa Cruz, Cochabamba, Oruro, Tarija, Beni y Pando, se podrán registrar de la siguiente forma:

OPCIÓN 1

	Titular	Suplente
Circunscripción 1	Mujer	Hombre

OPCIÓN 2

	Titular	Suplente
Circunscripción 1	Hombre	Mujer

Este criterio de aplicación se utilizará independientemente en cada departamento.

Fuente: extracto de la norma señalada.

Así, para las Elecciones Generales 2020, además de mantener el criterio de alternancia se sumó el de paridad horizontal que, como se había señalado anteriormente, busca que el "encabezamiento" de listas de candidaturas, sobre todo

cuando son impares o incompletas, esté conformada por mujeres. Así, debido a que el número de circunscripciones especiales indígenas en total es impar (7), este criterio debería permitir que la lista presentada para estas candidaturas esté encabezada por una mujer, buscando que, en la totalidad de candidaturas inscritas para estas circunscripciones especiales indígenas, exista una igual cantidad de mujeres y hombres tanto titulares como suplentes. Este ajuste permitió que en esta última elección la cantidad de mujeres electas fuera de 4 respecto a 3 varones.

Gráfico 1
Asambleístas electas en las circunscripciones especiales indígenas de la ALP (2009-2020)

Fuente: Informe La Paridad más allá de la paridad (Oxfam, 2022: 52).

Como se ve en el gráfico precedente, la inclusión secuencial de los criterios de alternancia y paridad horizontal ha permitido, de alguna manera, que con el paso de las elecciones, la cantidad de asambleístas hombres de circunscripciones especiales indígenas no sea abrumadoramente mayor a la de mujeres electas como lo fue el año 2009, hecho que progresivamente ha ido generando una mejora numérica respecto a la cantidad de mujeres electas como asambleístas en estas siete circunscripciones.

5. Asambleas Legislativas Departamentales

Las asambleas legislativas departamentales[4] son instituciones propias de la autonomía departamental que, también nacen el año 2009 bajo el amparo de la CPE,

4 De acuerdo al artículo 277 de la CPE, los órganos legislativos, deliberativos y fiscalizadores de los gobiernos autónomos departamentales son las Asambleas Departamentales como organismos con facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa departamental en el ámbito de sus competencias, encabezados por un órgano ejecutivo.



que determina la calidad de Estado unitario con autonomías para Bolivia; esto es, establece la existencia del régimen autonómico como forma de organización política territorial dentro del Estado y una de las instancias que nacen entonces son las asambleas legislativas departamentales, que se conforman con asambleístas por territorio, por población y los que son electos para representar a las naciones y pueblos indígena originario campesinos, de acuerdo a sus propias normas y procedimientos propios. De las nueve (9) asambleas departamentales del país, son ocho (8) las que cuentan con representación de pueblos indígenas, la única que no cuenta con este tipo de curules es la de Potosí. Esta situación hace que el número de asambleístas que conforman cada asamblea departamental sea distinto entre los departamentos, debido además a que, en estas autonomías no rige ya solamente la normativa electoral de nivel nacional, sino también la de nivel departamental que, en los últimos años, ha ido configurándose de forma variada entre los departamentos.

Tabla 3
Composición de las asambleas legislativas departamentales

Departamento	Asambleístas por población	Asambleístas por territorio	Asambleístas indígenas	Total
Chuquisaca	9	10	2	21
La Paz	20	20	5	45
Santa Cruz	8	15	5	28
Cochabamba	16	16	2	34
Tarija	15	12	3	30
Oruro	16	16	1	33
Potosí	16	16	0	32
Beni	0	24	3	28
Pando	3	15	4	21
Total	**103**	**144**	**25**	**272**

Fuente: Elaboración propia con datos del OEP.

La emergencia de estas instancias, a la par de un importante catálogo de ampliación de derechos para las mujeres junto a la constitucionalización de varios criterios de la democracia paritaria, ubican sus posteriores conformaciones en un tiempo político e histórico, en el que se entiende con mayor naturalidad la obligatoriedad de su composición paritaria. No obstante, debido a que los primeros comicios para elegir estas autoridades, tienen lugar a un año de la aprobación de la Constitución y se realizan (al igual que las Elecciones Generales 2009), bajo el amparo de una Ley electoral transitoria, sus resultados no reflejan a cabalidad lo establecido en la norma, situación que se fue asentando con el paso de los años, la aprobación de otras normas y las acciones del Órgano Electoral Plurinacional, bajo la continua vigilancia y acompañamiento de movimientos, colectivos y organizaciones de mujeres articuladas para garantizar su adecuada implementación.

> En la gestión 2010, se realizó el primer proceso de elección por sufragio de Gobiernos Departamentales Autónomos y Asambleístas Departamentales, resultando que del total de asambleístas titulares el 26 por ciento son mujeres y el 74 por ciento son hombres. Esta relación se invierte en el caso de suplentes con el 73 por ciento de hombres y un 27 por ciento de mujeres. (Sánchez: 2015, 104)

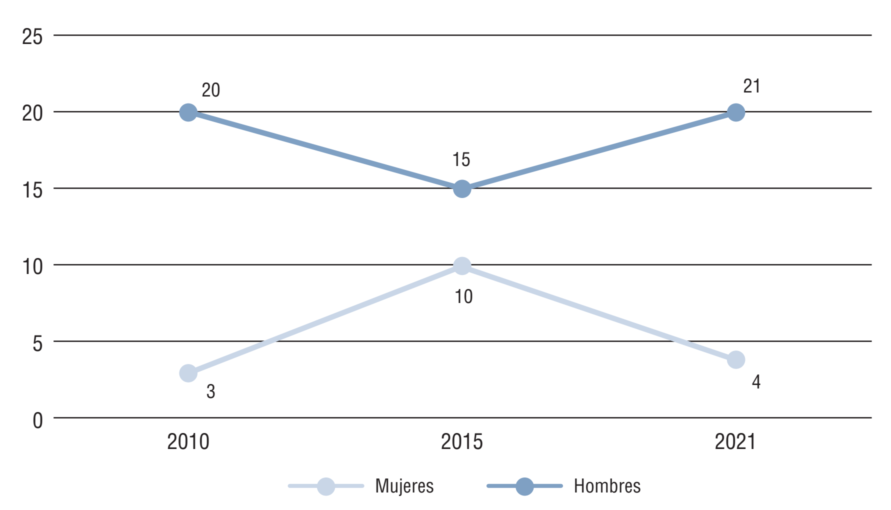
En ese panorama que refleja la composición de las asambleas con base en el grueso de sus representantes electas/os por voto universal, queda preguntarse, ¿cuál fue puntualmente la participación de mujeres en la representación indígena en las asambleas departamentales? Para la elección de asambleístas departamentales indígenas, existe otra modalidad puesto que se las elige mediante sus propias normas y procedimientos –en ocho de nueve departamentos, puesto que en Potosí no existen "pueblos minoritarios"– en una proporción que oscila entre 5 por ciento y 15 por ciento de los asambleístas En suma, en el ámbito subnacional, se combinan reglas de la democracia representativa –voto universal– para elegir a asambleístas por territorio y población y reglas de democracia comunitaria –normas y procedimientos propios–, para elegir asambleístas indígenas que disponen de cuotas.

En el caso de la normativa que establecía alguna obligatoriedad para la presentación de candidaturas para los escaños indígenas de nivel departamental, en términos de paridad y alternancia, el tránsito fue similar al de los escaños indígenas de nivel nacional que se detalló anteriormente, salvo un detalle distinto en el año 2021. Esto quiere decir que, en la primera elección de asambleístas indígenas (2010), la normativa marco fue la Ley 4021 del Régimen Electoral Transitorio que, como se vio, refrenda los criterios constitucionales, pero sin establecer el mecanismo de obligatoriedad para garantizar paridad y alternancia. Ya en la segunda elección de este tipo, el año 2015, al igual que había ocurrido el año 2014, se incluye en el Reglamento de esas elecciones la obligatoriedad de alternancia. Y luego ya es necesario recordar que para esa elección y, en adelante, la cantidad total de asambleístas departamentales es de 25 (número impar), pero que además, varía de departamento en departamento (algunos tienen 1, 2, 3, 4, hasta 5 asambleístas indígenas); esto quiere decir que en aquellos departamentos en los que la cantidad de asambleístas indígenas es impar, siempre existe el riesgo de que hayan mayor cantidad de titulares hombres y mujeres suplentes, aun cuando en la cantidad global haya igual cantidad de candidatos hombres y candidatas mujeres.

Finalmente, en las elecciones del año 2021, se mantienen los criterios establecidos el año 2015, por lo que se mantiene el riesgo de que la mayor cantidad de candidatos y asambleístas titulares sean hombres. Riesgo que los resultados de esa elección confirman mediante los resultados de mujeres electas para esos cargos en las tres elecciones en las que se aplicaron estos criterios y que se grafican a continuación:



Gráfico 2
Mujeres electas como asambleístas en las circunscripciones especiales indígenas de las ALD[5]



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Informe La Paridad más allá de la Paridad (Oxfam, 2022: 53).

Se puede verificar entonces que, en las elecciones del año 2010, se eligieron 23 asambleístas departamentales indígenas: 2 en Chuquisaca, 5 en La Paz, 2 en Cochabamba, 1 en Oruro, 5 en Santa Cruz, 3 en Tarija, 3 en Beni y 2 en Pando. En 2015 se eligieron a 25, porque se aumentaron dos asambleístas indígenas en el Estatuto Autonómico de Pando. Y, finalmente, en 2021 se eligieron 25 asambleístas departamentales indígenas: 2 en Chuquisaca, 5 en La Paz, 2 en Cochabamba, 1 en Oruro, 5 en Santa Cruz, 3 en Tarija, 3 en Beni y 4 en Pando.

En las tres elecciones, se hizo evidente que la cantidad de mujeres asambleístas indígenas electas es menor a la de hombres electos en esos cargos. Esta cifra disminuyó preocupantemente el año 2021, a contramano de lo que han sido las tendencias progresivamente ascendentes de participación política de la mujer en instancias legislativas. Una posibilidad de que ello haya ocurrido es la de no haber incluido en el Reglamento de esas elecciones, la obligatoriedad de inscribir candidaturas bajo el criterio de paridad horizontal, sobre todo en los departamentos en los que los curules indígenas disponibles son un número impar, debido a la latente posibilidad de que las listas estén encabezadas por hombres y a esto se suma que ya en la votación se opte además por hombres.

5 El año 2010 se consignan 23 asambleístas departamentales indígenas electos en total y, posteriormente, el año 2015 y 2021, los cargos a ser electos ascienden a 25. En las elecciones de gobiernos locales del año 2021 está pendiente de resolución un curul indígena.

Como se ha podido ver anteriormente en el nivel nacional, el establecimiento de principios que hacen a la democracia paritaria, en determinadas normas y su consecuente desarrollo en reglamentos que rigen las elecciones de gobiernos locales, permiten que, de manera general, las cifras de participación política de las mujeres como candidatas y asambleístas departamentales mejore progresivamente con el paso de los años. Aun así, en el caso de los escaños indígenas departamentales, estas cifras no reportan el mismo comportamiento y la razón parece estar asentada en el aún escaso diálogo entre las normas y procedimientos propios, que rigen la elección en estos escaños y los principios de la democracia paritaria que se ajustan de manera más uniformada a la institucionalidad democrática liberal, que rige la mayor cantidad de curules que son electos para las nueve instancias legislativas departamentales que tiene el país.

6. Concejos Municipales

Los resultados que arroja el comportamiento de la participación política de mujeres como concejalas, se pueden visualizar en una línea de tiempo más extensa, en comparación con la de las asambleístas departamentales, debido a que estos cargos de representación existen en el país desde el año 1985. A continuación, se presentan los datos porcentuales de participación de concejalas electas desde el año 1995, un año posterior a la promulgación de la Ley de Participación Popular, la misma que establece unas primigenias acciones de equidad de género y apertura la participación de las mujeres como candidatas y autoridades electas. Así como en el caso de las asambleas departamentales, la cantidad de concejalas y concejales electos por cada gobierno municipal es cambiante y, por ello a continuación, se presenta la cantidad de representantes que conforman los 336 gobiernos municipales autónomos del país actualizado al año 2021.

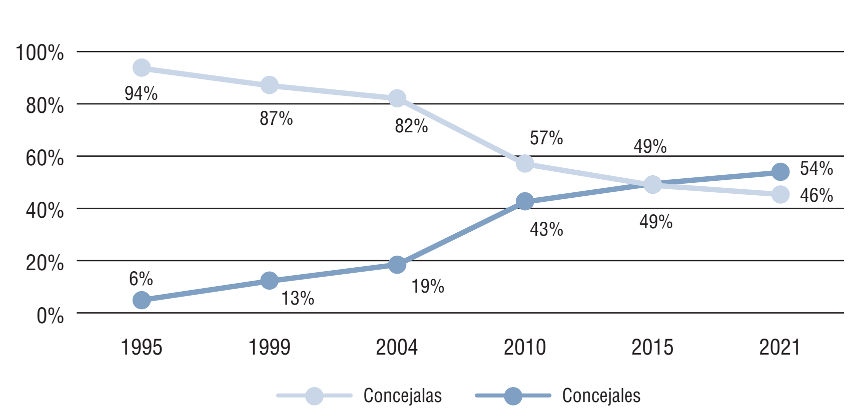
Tabla 4
Cantidad de concejalas y concejales en Bolivia

Departamento	Cantidad de representantes en los Concejos Municipales por departamento
Chuquisaca	165
La Paz	497
Santa Cruz	346
Cochabamba	301
Tarija	79
Potosí	245
Oruro	177
Beni	117
Pando	81
Total	**2008**

Fuente: Elaboración propia con base en datos del OEP.



Gráfico 3
Concejalas electas en elecciones municipales 1995-2021



Fuente: Informe La Paridad más allá de la paridad (Oxfam, 2022: 51).

Al igual que en el caso de las asambleístas departamentales, se evidencia un cambio sustantivo en la cantidad de concejalas electas, a partir de los comicios que le siguen a la puesta en vigencia de la CPE del año 2009, aunque la brecha de esta participación respecto a la de los hombres fue disminuyendo progresivamente con el paso de las elecciones. Respecto a las elecciones de autoridades regionales, departamentales y municipales de los años 2010 y 2015, Carmen Sánchez realiza el siguiente análisis sobre la forma en la que se desarrolló esa participación:

> (En las elecciones para autoridades regionales y locales) se pueden distinguir dos momentos: i) el de las elecciones de 2010, periodo en el que los partidos políticos se vieron en dificultades para "encontrar" mujeres que pudieran desenvolverse como candidatas, de tal manera que postularon militantes e invitadas, seleccionadas por su carrera política, sus referentes profesionales, su vinculación con organizaciones sociales y sectores populares; ii) un segundo momento que corresponde a las elecciones de 2015, en las que se evidencia una mayor valoración a las mujeres por su propia condición política y/o profesional; y la decisión propia de postulación" (Sánchez: 2915b, 104).

Hasta acá se ha hecho un repaso sobre la evolución de la participación política de la mujer en todas las instancias legislativas existentes en los distintos niveles de gobierno de Bolivia. En este tramo se ha podido evidenciar que, con sus matices, la norma genera resultados numéricos en la participación política de las mujeres. Aun cuando para que este resultado sea efectivo, hacen falta continuamente ajustes normativos y procesos de acompañamiento y vigilancia ciudadana. La situación empero se muestra favorable de manera general, aunque, de manera particular, esto no es igual en el caso de las instancias ejecutivas de los diferentes niveles de gobierno, como veremos en el siguiente punto.

7. Conformación de Ejecutivos (niveles nacional, departamental y municipal)

A la fecha, ninguna mujer ha sido electa como presidenta o vicepresidenta en la historia boliviana. No obstante, un par de mujeres estuvieron a cargo del país en un par de ocasiones, en este panorama destaca Lidia Gueiler que gobernó entre el año 1979 y 1980. Ella siendo diputada fue electa por el entonces Congreso Nacional para presidir el país y encaminarlo a elecciones luego de que la movilización popular obligará al dictador Natusch Busch a que abandone el poder. Luego, en 2019, tras la renuncia forzada de Evo Morales debido a la movilización popular en las calles y una sucesión que aún es sujeto de litigio en la justicia boliviana, la senadora Jeanine Añez se hizo cargo de la presidencia de manera transitoria. La polémica en torno a la legitimidad de su presidencia y ese gobierno aún está irresuelta en Bolivia, debido a que ella se proclamó primero Presidenta del Senado y, posteriormente, del Estado Plurinacional de Bolivia, todo esto en el marco de una crisis política muy compleja que se vivió en el país. Luego, siguiendo la línea de la estructura del Poder Ejecutivo en el país, podemos hablar de la composición ministerial y si bien los ministerios no son cargos electos sino designados, los gobernantes varones que han estado a cargo del país han tenido algunas actoras políticas en sus gabinetes que representan, de alguna manera, una inclusión de mujeres en el Poder Ejecutivo Nacional.

Tabla 5
Ministras mujeres en gabinetes del Poder Ejecutivo (1993-2021)

Gobierno	Año	Total carteras	Hombres		Mujeres	
			Número	%	Número	%
Gonzalo Sánchez de Lozada	1993-1997	10	10	100	0	0
Hugo Banzer/Jorge Quiroga	1997-2002	16	15	94	1	6
	2002	18	16	89	2	11
Gonzalo Sánchez de Lozada	2003	15	14	93	1	7
Carlos Mesa	2003-2005	16	12	75	4	25
Eduardo Rodríguez Veltzé	2005	16	12	81	4	19
Evo Morales	2006-2009	20	16	80	4	20
	2010	20	10	50	10	50
	2011	20	10	50	10	50
	2012	20	13	65	7	35
	2013	20	13	65	7	35
	2014	21	14	77	7	33
	2015	21	15	71	6	29
	2016	21	15	71	6	29
	2017	20	16	80	4	20
	2018	20	17	85	3	15
	2019	20	16	80	4	20
Jeanine Áñez	2019-2020	20	15	75	5	25
	2020	17	13	77	4	23
Luis Arce	2020-2021	17	13	77	4	23

Fuente: Informe La Paridad más allá de la paridad (Oxfam, 2022: 56).

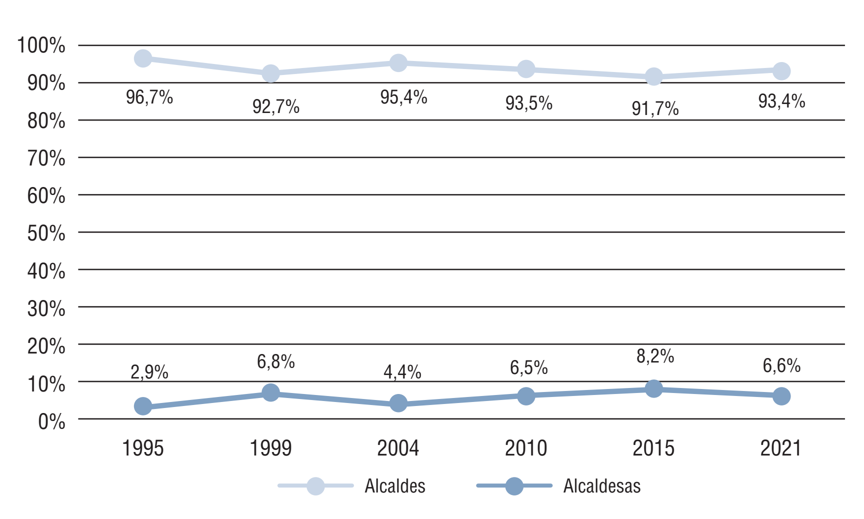


Respecto a la composición del gabinete ministerial del Poder Ejecutivo nacional, el déficit de mujeres en él ha sido una constante. Si bien, ocasionalmente ese número llegaba a 4 ministras de Estado, no fue hasta el año 2010 en el que, en un gesto desde la presidencia respecto a la importancia de la participación política de la mujer, se designan 10 mujeres (50 por ciento de la totalidad) como parte del gabinete. Esta situación se mantuvo durante la gestión 2011, pero luego de ello fue disminuyendo progresivamente y no se volvió a esa situación numérica desde entonces.

Luego, en el caso de las autoridades ejecutivas del país a nivel departamental, hasta el año 2009 cuando se aprueba la actual CPE no se elegía a las autoridades ejecutivas departamentales por voto popular; estas autoridades eran designadas desde la Presidencia. No obstante, desde la votación del año 2010 hasta la fecha, en el país no se ha elegido a ninguna gobernadora para que se haga cargo de algún departamento. Este dato, no es anecdótico. De hecho, dice bastante respecto a estructuras patriarcales que jamás consolidaron una autoridad departamental mujer. Al día de hoy, ninguna mujer gobierna un departamento del país.

Finalmente, en el caso de las autoridades ejecutivas de nivel municipal, la presencia si bien no es nula, como en los casos anteriores, es evidentemente minoritaria a pesar del avance de los años, como se puede verificar en el siguiente gráfico:

Gráfico 4
Alcaldesas electas en elecciones municipales (1995-2021)



Fuente: Elaboración propia con base en información de Protagonistas, 2021.[6]

6 Es importante señalar que debido a reconfiguraciones territoriales y jurídicas a lo largo del tiempo, Bolivia cambia su cantidad total de municipios, la cantidad de municipios por los años presentados es la siguiente: 1995 (310 municipios), 1999 (314), 2004 (326), 2010 (336), 2015 (339), 2021 (336).

Como se puede evidenciar, en el caso de los cargos ejecutivos donde el voto es directo por una sola persona, la decisión ciudadana privilegia que los cargos electos queden en manos de hombres. Está claro que de toda la cantidad de autoridades ejecutivas que se elige, en cada periodo de gobierno en todos los niveles, sólo un pequeño porcentaje son mujeres. Y, es en esta instancia, donde la norma encuentra uno de sus principales límites pues al tratarse de una sola persona la que tiene posibilidad de acceder a estos cargos, es difícil establecer obligatoriedad de paridad en esta situación. No obstante, es claro que cuando la norma no puede permitir garantizar la paridad numérica, se muestra con mucha claridad la complejidad bajo la cual se erige la participación política de la mujer en el país, hecho que está profundamente relacionado con el carácter patriarcal de la sociedad y del sistema político-partidario.

Si bien la aceptación, cuando no celebración, del incremento numérico de la participación de la mujer es un factor común en buena parte de los segmentos que componen la sociedad, existe una clara conciencia respecto a que los números, a pesar de ser un buen avance, no siempre son el logro en sí mismo.

> Uno de los fenómenos que ha surgido con mayor riesgo es la aceptación discursiva y formal de la paridad, que puede resultar en su uso instrumental y funcional para intereses parciales de las organizaciones políticas y para legitimar las estructuras de poder ya instaladas. Es decir, se la asume formalmente por la obligatoriedad de la ley, manteniendo las jerarquías y desigualdades de género en estructuras tradicionalmente verticales y de poder masculino (OPD: 2018, 139).

8. Conclusiones (a manera de recomendaciones)

A poco de que tuviera lugar la recuperación de la democracia en el país, algunas actoras políticas empezaron a bregar por las entonces denominadas cuotas dentro de las listas de candidaturas para cargos electos. A medida que ese objetivo fue conseguido y se libraba una lucha por ir puliendo las condiciones para cualificar su implementación, llegó la Constitución del 2009 y las búsquedas no sólo se aceleraron, sino que encontraron nuevos horizontes en clave de nociones que empezaron a forjar lo que hoy se entiende como democracia paritaria: a) equidad de género, b) equivalencia de condiciones, c) paridad, d) alternancia y e) despatriarcalización.

Desde entonces, ya sea en el periodo en el que el horizonte fueron las cuotas o en el actual en el que lo es la democracia paritaria, la mirada garantista que buscaba consolidar estos derechos como irrenunciables, estuvo puesta sobre las normas; fue así como a partir de ello se ha creado una importante ingeniería electoral que conjuga principios constitucionales, leyes, reglamentos e instructivos del Tribunal Supremo Electoral y que, junto a un acompañamiento continuo de



años por parte de actoras, colectivos, instituciones y movimientos feministas ha permitido que el entramado jurídico-institucional genere resultados y ello es lo que concretamente se constituye en el gran paraguas que le da hoy materialidad a lo que se entiende como democracia paritaria intercultural.

El presente capítulo tuvo como objetivo mostrar en un resumido recorrido el tránsito que la democracia paritaria intercultural ha tenido que recorrer para constituirse en esa categoría que hoy forma una parte importante del entramado jurídico y conceptual que es nuestra democracia intercultural en Bolivia. A reserva de las discusiones que pueden emerger por el uso y desarrollo de esa noción, lo cierto es que desde la recuperación de la democracia hasta nuestros días de desarrollo constitucional de la demodiversidad establecida en la CPE, los asuntos relativos a la participación política de las mujeres que involucran los mecanismos de paridad y alternancia se han constituido en procesos sociopolíticos que han posibilitado su implementación normativa gracias a la decidida lucha que llevaron adelante colectivos, instituciones y actoras que militan en la ampliación de derechos políticos para las mujeres; con independencia de su afiliación política o partidaria.

Si bien es cierto que a nivel internacional, Bolivia ha llegado a tener un lugar de renombre cuando de resultados respecto a la participación política de las mujeres refiere también es cierto que además de los documentos y números presentados en este capítulo, en nuestro país son aun igualmente amplias las cifras de acoso y violencia política que atraviesan las mujeres que deciden entrar en la política, ya sea esta institucional o no. Y esta violencia política proviene muchas veces desde dentro de las mismas organizaciones políticas quienes debieran ser las primeras llamadas a ser garantes de que los avances obtenidos en términos normativos y numéricos se implementen de mejor manera una vez que se logran disminuir las brechas de ingreso a la política de las mujeres y no así, constituirse en espacios que amenazan con desmejorar la práctica política de las mujeres haciéndola funcionar bajo acciones coercitivas. Nuevamente, también los números demuestran que no es así y que, por el contrario, es dentro de las organizaciones del sistema político donde se reproducen y fortalecen las relaciones patriarcales de poder de los hombres sobre las mujeres; en este caso, en términos políticos.

Es así que, hacia adelante y con el objetivo de mejorar las condiciones de participación política de las mujeres dentro del sistema político pero además de preservar las conquistas en términos de ampliación democrática, será importante empezar a velar por una mejor y mayor cualificación de esta participación política tanto en el marco de la política institucional, con énfasis en encontrar las formas de implementar criterios de paridad en los niveles ejecutivos de gobierno, como dentro de la vida partidaria que tiene lugar dentro de las Organizaciones Políticas. Esto, con el objetivo de reducir los niveles de acoso y violencia política que atraviesan las mujeres que ingresan a la política como con el fin de ir ampliando los

espacios desde los cuáles se puedan ir proponiendo nuevas formas de hacer política que tenga como prioridad ir ampliando cada vez más las prácticas democráticas.

Como se ve, estamos hablando de un tema que puede evaluarse de múltiples maneras, con diversos enfoques y que concretamente aterriza en hechos y datos concretos que permiten que estas categorías se encuentren en constantes discusiones teóricas e incluso modélicas. Lo cierto es que en Bolivia aún queda mucho por debatir en torno precisamente a lo que genera (o no) la paridad en la democracia paritaria intercultural o, más aún, lo que despeja u ocasionalmente nubla respecto al horizonte de igualdad de participación política entre hombres y mujeres. Quedan también pendientes las grandes urgencias de continuar buscando las formas de intervenir, más allá de lo normativo, el sistema político boliviano que, también a la fecha, aún se presenta como un perfecto lugar en el que se reproducen las grandes opresiones estructurales coloniales y patriarcales que detentan nuestras sociedades.

Bibliografía

Observatorio de la Paridad Democrática
2018 Nuevos cauces de la participación política de las mujeres en Bolivia. La Paz: Órgano Electoral Plurinacional. http://observatorioparidaddemocratica.oep.org.bo/files/uploads/2018ZDemocraciaZParitariaZ-ZNuevosZcauces.pdf (acceso: septiembre de 2021).

ONU
2016 Mujeres y Parlamento Latinoamericano y Caribeño. Norma marco para consolidar la democracia paritaria. Disponible en: https://parlatino.org/pdf/leyes_marcos/leyes/consolidar-democracia-paritaria-pma-27-nov-2015.pdf

Oxfam
2020 El ABC de la paridad. Normativa y criterios de paridad para la participación política de mujeres en Bolivia. http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/archivos/destacados/elABCdelaparidadvPRINT3VF_144.pdf (acceso: noviembre de 2021).
2022 Informe La paridad más allá de la paridad. Participación política de las mujeres en el largo camino hacia la democracia paritaria intercultural. Disponible en: https://bit.ly/_DemocraciaParitaria

Sánchez, María del Carmen
2015 Detrás de los números: las trayectorias de la paridad y la igualdad en un contexto patriarcal. Coordinadora de la mujer. Disponible en: http://observatorioparidaddemocratica.oep.org.bo/files/uploads/5_CM_DETRAS_DE_LOS_NUMEROS.pdf



2018 “De la paridad democrática a la democracia paritaria. Avances y desafíos de Bolivia”. Tejedoras, Revista sobre democracia paritaria, La Paz, Observatorio de Paridad Democrática del Órgano Electoral Plurinacional, año 1, núm. 1, septiembre de 2018, pp. 16-20.

Tula, María Inés

2021 Elecciones y paridad de género en Bolivia. Estudios, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba, pp. 55-74. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1852-15682021000200004&lng=es&tlng=es (acceso: octubre de 2021).

¿PARA QUÉ SIRVIÓ LA LEY DE CUOTAS?

Mujeres sólo obtuvieron 12 escaños

Cuando se esperaba que por la Ley de Cuotas la participación femenina se incrementara en el Parlamento, lo que se observa es que no hubo cambios cuantitativos, significativos e incluso decrecieron en lo que se refiere a congresales titulares, aunque aumentaron como suplentes

Aunque se esperaba que por el artículo introducido en la Ley Electoral la participación femenina se incrementara en el Parlamento, de acuerdo a los datos extraoficiales del cómputo de votación, sólo doce mujeres serán parte del Poder Legislativo en el nuevo período gubernamental que se extenderá de 1997 al 2002.

Mientras en las elecciones generales de 1993 la Corte Nacional Electoral entregó credenciales a 13 congresales titulares -una senadora y el resto diputadas-, en la legislatura que se avecina, solamente once diputadas y una senadora serán parte del Parlamento del Siglo XXI.

Sin embargo no todo está dicho y ese número podría aumentar, escaño a escaño, cuando los datos oficiales del organismo electoral arrojen resultados definitivos sobre las congresales titulares y suplentes que ganaron un espacio político a través de las urnas.



Remedios Loza volverá al parlamento

ERICKA, LA ÚNICA SENADORA

Al igual que en 1993, en la Cámara de Senadores existirá una sola parlamentaria: Ericka Brockmann, dirigente del MIR que ascendió paulatinamente en su partido hasta lograr ser la candidata a la primera senaturía por Cochabamba.

De 42 años, Brockmann señaló que no le inhibe ni le asusta el desafío de ser la única mujer entre 27 senadores en la Cámara Alta, al igual que Elda Gloria Escalante, que en 1993 se constituyó en la primera senadora del Acuerdo Patriótico, por el departamento de Pando.

"El incremento es mínimo, pero significativo. Por la lógica machista los partidos intentaron incorporar en los límites de la franja de seguridad. De todas formas, para no ser pesimistas o eludir la crítica, hay que pensar que como nunca antes, las mujeres han sido protagonistas en estas elecciones", dijo Brockmann.

SÓLO DOS "UNIS" EN 68 CIRCUNSCRIPCIONES

A pesar de que faltan los datos definitivos, los extraoficiales permiten comparar la presencia femenina con la masculina.

Los porcentajes llaman la atención: de un total de 157 congresales, sólo el 7,64 por ciento corresponde a mujeres, y si se desglosa la participación entre las dos cámaras, se tiene que en Senadores corresponde a un 3,70 por ciento mientras que en Diputados es de 8,46 por ciento.

Aunque la Ley de Cuotas no norma el porcentaje de participación de mujeres en las listas de uninominales, se advierte que de las 68 circunscripciones de todo el país, sólo dos fueron ganadas por mujeres: Remedios Loza, candidata presidencial de Condepa y Verónica Palenque subjefe de ese partido, resultaron las favorecidas en La Paz.

En tanto, la Ley de Cuota Femenina ayudó a las candidatas plurinominales, porque de los 62 escaños a disputarse, 11 fueron destinados para mujeres.

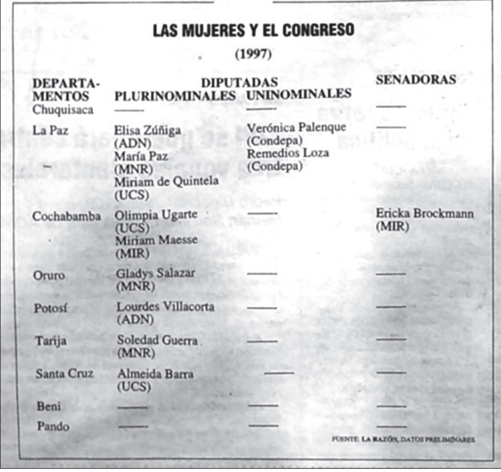
LA HISTORIA

La elección de mujeres congresales no fue una batalla fácil; por el contrario, como nunca antes un grupo organizado libró una pugna interesante e intensa previa a los comicios generales.

A tal punto llegó la persistencia, que se consiguió aprobar un artículo pertinente sobre la cuota de participación femenina en la reformada Ley Electoral.

Las mujeres buscaron el 30 por ciento de presencia femenina en las listas de los respectivos partidos y aunque no lograron exactamente ese porcentaje, por lo menos, se redactó, aprobó y promulgó el artículo que estableció que de cada cuatro candidatos a senadores titulares y suplentes, uno debe ser mujer y que de tres candidatos a diputados plurinominales, al menos uno sea mujer.

Esos requisitos obligaron a reformular las listas de candidatos de siete de los 10 partidos políticos habilitados para participar en los comicios generales. La Corte objetó la ubicación de las candidatas ubicadas al filo de la franja de seguridad.



LAS MUJERES Y EL CONGRESO

(1997)

DEPARTAMENTOS	DIPUTADAS PLURINOMINALES	DIPUTADAS UNINOMINALES	SENADORAS
Chuquisaca	—	—	—
La Paz	Elisa Zúñiga (ADN) María Paz (MNR) Miriam de Quintela (UCS)	Verónica Palenque (Condepa) Remedios Loza (Condepa)	—
Cochabamba	Olimpia Ugarte (UCS) Miriam Maesse (MIR)	—	Ericka Brockmann (MIR)
Oruro	Gladys Salazar (MNR)	—	—
Potosí	Lourdes Villacorta (ADN)	—	—
Tarija	Soledad Guerra (MNR)	—	—
Santa Cruz	Almeida Barra (UCS)	—	—
Beni	—	—	—
Pando	—	—	—

FUENTE: LA RAZÓN, DATOS PRELIMINARES



Verónica Palenque estrenará curul



Brockmann, la única senadora

MUJERES EN LA RESERVA

"Suplentes" al poder

Nueve senadoras suplentes y 22 diputadas plurinominales, casi, casi, se acercan a lo establecido en la Ley de Cuotas

A diferencia de lo que ocurre con las parlamentarias titulares, las suplentes pueden dar una sorpresa en el Parlamento. Los datos preliminares indican que más del 30 por ciento de los curules de reserva serían ocupados, imaginariamente, por mujeres de los partidos políticos que lograron entrar al Congreso.

De acuerdo a una revisión inicial, nueve de los nuevos 27 senadores suplentes, es decir el 33 por ciento, pertenecen al sexo femenino, mientras que los comicios generales de 1993 determinaron que una sola mujer suplente tenga los ojos puestos en un curul de la Cámara Alta.

CASI, CASI

A nivel de suplencias plurinominales, el panorama en la Cámara de Diputados no es tan alentador como en Senadores, puesto que las mujeres conquistaron sólo 22 de los 130 curules, es decir el 16,92 por ciento. Subieron, por lo tanto, cinco puntos respecto de la elección de 1993.

Detrás de ese porcentaje no sólo está la cuota femenina establecida por ley, sino la lógica "machista" (lo dijeron ellas) de los partidos que ubicaron a las candidatas en el límite de la franja de seguridad, para salir airosos de las disposiciones legales que establecían que de cada tres candidatos al menos uno fuera mujer en la Cámara Baja y que en la Alta, de cada cuatro candidatos a senadores titulares y suplentes, al menos uno sea mujer.

En síntesis, del total de las 62 diputaciones suplentes plurinominales (entre hombres y mujeres), 16 mujeres obtuvieron un escaño, es decir, el 25,8 por ciento, cifra que se acerca casi, casi al 30 por ciento de participación femenina que se buscó antes de las elecciones.

La Ley de Cuotas sólo rige para las diputaciones plurinominales y no así para las diputaciones en circunscripciones uninominales.

NÚMERO DE MUJERES EN EL CONGRESO 1997

(TOTAL 157)

	HOMBRES	MUJERES
Número	145	12
Porcentaje	92,36 %	7,64 %

FUENTE: LA RAZÓN, DATOS PRELIMINARES

NÚMERO DE MUJERES EN LA CÁMARA DE SENADORES

(TOTAL 28)

	HOMBRES	MUJERES
Número	26	1
Porcentaje	96,3 %	3,70 %

FUENTE: LA RAZÓN, DATOS PRELIMINARES

NÚMERO DE MUJERES EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

(TOTAL 130)

	HOMBRES	MUJERES
Número	119	11
Porcentaje	91,54 %	8,46 %

FUENTE: LA RAZÓN, DATOS PRELIMINARES

Artículo sobre las cuotas de género en las elecciones generales de 1997.
Fuente: La Razón, 4 de junio de 1997. Tomada de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la UMSA.





Dos personas ejerciendo como jurados electorales durante las elecciones departamentales y municipales de 2010.
Fuente: bbc.com. Tomada de la página web.


Mujeres indígenas.
Fuente: Correo del Sur, 3 de febrero de 2020. Tomada de la página web.



Sesión del Concejo Municipal de Santa Cruz de la Sierra electo en las elecciones subnacionales de 2021.
Fuente: concejomunicipalscz.gob.bo. Tomado de su página web.



Juramentación del primer gabinete del presidente Luis Arce, 9 de noviembre de 2020.
Fuente: presidencia.gob.bo. Tomado de la página web del Ministerio de la Presidencia.

Elecciones y reformas electorales, pilares de la calidad de la democracia boliviana

Carlos H. Cordero Carraffa[1]

Resumen

Reformas y mecanismos incorporados en el sistema electoral, desde 1952 al presente, como el sufragio universal, realización de elecciones, reformas constitucionales y legales, además de complejizar el sistema político y el sistema electoral, ha permitido la construcción colectiva de la democracia y mejorado, significativamente, la participación cuantitativa de los electores, además de mejorar significativamente la calidad de la democracia. Las interrupciones del sistema democrático contemporáneo, democracia implantada en 1952-1956, pero fracturada en 1964, 1969, 1979, 1980, por golpes de Estado, cruentos o relativamente pacíficos, protagonizados por las Fuerzas Armadas Bolivianas en asociación con organizaciones políticas civiles, generalmente partidos políticos, también propiciaron elecciones de transición, redemocratización del sistema político y realización de elecciones en 1978, 1979, 1980, para finalmente recuperar la institucionalidad democrática a partir de 1982. Durante las últimas 4 décadas, además de llevarse a cabo elecciones nacionales de manera regular y periódica, se introdujeron en el sistema electoral reformas que contribuyeron a mejorar los mecanismos de la representación y conformación de gobierno, además de incrementar significativamente la calidad global de la democracia. El presente trabajo, además de realizar una revalorización de los procesos electorales, explica las características y alcances de las reformas introducidas en la Constitución Política del Estado en 1994, 2004, 2009 y en normas electorales, transformaron el tradicional sistema

1 Licenciado en Ciencias Políticas por la Universidad Central de Venezuela, Magíster en Ciencia Política en Iberoamérica por la Universidad Internacional de Andalucía, España. Candidato a Doctor en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales por la Universidad Mayor de San Andrés, Bolivia. Director de la Carrera de CPO y RR. II., de la Universidad Católica Boliviana.

electoral representativo en un sistema electoral más incluyente, sobre todo de la base social étnica del país, en el sistema electoral representativo, participativo e incluyente de la base social étnica del país.

Palabras clave: Elecciones, reformas, democracia, instituciones.

1. El sufragio universal, directo igual y secreto

La democracia contemporánea en Bolivia tiene como punto de partida a la Revolución Nacional, movilización social, violenta y disruptiva que tuvo como momento culminante abril de 1952. La Revolución cerró el ciclo de la democracia excluyente sustentada en un sistema electoral de sufragio censitario y en un sistema de partidos de carácter oligárquico. La Revolución Nacional, el partido y los líderes políticos de la época, dieron paso a una significativa y profunda reforma en el sistema de elección de gobierno y representantes, materializando inéditas experiencias de elección regular de gobernantes y representantes, sustentado en el sufragio universal, igual, directo y secreto. Junto con los masivos procesos de alfabetización y educación inicial obligatoria, iniciados en la época de la Revolución Nacional, al margen de la abundante literatura sobre los éxitos o fracasos que se le atribuyen en la economía, vinculadas a reformas en la propiedad de la tierra o la propiedad y gestión de la producción minera, sentaron las bases de la democracia contemporánea, forma de gobierno que continúa vigente en el siglo XXI, a pesar de reiteradas rupturas y largos periodos de gobiernos autoritarios no electivos.

Desde entonces al presente, desde abril de 1952 hasta principios de la tercera década del siglo XXI, han transcurrido 70 años. Durante éste tiempo, la construcción colectiva e institucional de la democracia ha recorrido un camino de dificultades y crisis políticas, de diferente índole y características. Para decepción de algunos intelectuales de izquierda, la Revolución Nacional no fue el inicio o continuación criolla de la revolución proletaria mundial e implantación del socialismo en los andes americanos (Guillermo Lora, 2009), sino la materialización de un sistema político, democrático, sustentado en libertades y derechos ciudadanos garantizados por el Estado. La masiva participación ciudadana en elecciones, desde 1956 a la fecha, dio lugar a gobiernos elegidos y respaldados por la voluntad popular que finalmente lograron desplazar a las Fuerzas Armadas del ejercicio del poder político. Las elecciones también permitieron nuevas formas de acción política más inclusivas, más participativas, que fomentaron, entre otras cosas, la pluralidad partidaria e ideológica. El sistema político y de partidos que emergió de la Revolución Nacional, como consecuencia de las nuevas prácticas sociales más inclusivas y participativas, incrementó significativamente su complejidad y osciló a lo largo de 70 años, desde un sistema político de partidos, de 18 partidos en competencia, en 1985, hasta 5 en las últimas elecciones 2020 (Atlas Electoral de Bolivia, pág. 54).



2. La democracia contemporánea

En octubre de 2022, el sistema político boliviano celebra 40 años de continuidad de la institucionalidad democrática, recuperada en octubre de 1982. Un mínimo de tres aspectos cabe destacar de éste tiempo político, de más de medio siglo, cuyas raíces se encuentran en la Revolución Nacional, proceso político que en su momento transformó la sociedad rural boliviana y el precario Estado boliviano, exhausto por la Guerra del Chaco (1932-1935). Transformaciones que, décadas después, continúan vigentes y vitales en nuestro sistema político:

i) **recuperación de la institucionalidad democrática el 10 de octubre de 1982.** Hasta entonces, el Estado se encontraba en manos de gobiernos no electivos y vinculados a las FFAA. En el 82 concluye el ciclo protagónico de las FFAA, en la política y el poder, dando paso a gobiernos civiles y a elecciones periódicas. La recuperación institucional no derivó en conservadurismo ni estancamiento del sistema político democrático, sino que la democracia recuperada avanzó en una destacable capacidad de adaptación, renovación y resiliencia en el siglo XX y XXI. Lo que implica el triunfo inobjetable de la democracia sobre todo proyecto autoritario.

ii) **continuidad de la institucionalidad democrática** por 4 décadas, a partir de 1982 hasta el presente, lo que significa la consolidación de un sistema político de partidos y sistema electoral, sustentado en el sufragio, elecciones libres, plurales y competitivas. En 4 décadas, la institucionalidad democrática logró superar severas crisis políticas e institucionales, recurriendo a soluciones democráticas, tales como: reformas constitucionales y legales, elecciones para conformar gobiernos departamentales y municipales, realización de referéndums sobre diversas temáticas.

iii) **sucesivas reformas en el sistema electoral** que derivaron en un incremento de la complejidad del sistema, reformas introducidas que se hicieron en sintonía con la evolución democrática de la sociedad, de las organizaciones políticas, además de sintonizar con la diversidad cultural del país, lo cual dio lugar a la materialización de la denominada democracia intercultural en el marco del Estado Plurinacional.

3. Elecciones libres y competitivas

Desde el inicio de la democracia contemporánea, en el ya lejano momento de la Revolución Nacional, hemos transitado desde la simple elección de Presidente, Senadores y Diputados, hasta la designación de todo tipo de autoridades judiciales, gobiernos departamentales y gobiernos locales, además de resolver



crisis, controversias y conflictos en distintos momentos y niveles del Estado, mediante elecciones. En la actualidad, en las primeras décadas del s. XXI, los ciudadanos bolivianos intervienen en la elección de representantes y autoridades en tres niveles territoriales del Estado: i) participan en la elección de Presidente/Vicepresidente, Asamblea Legislativa Plurinacional (antes Congreso o Parlamento); ii) Gobernadores y Asambleas Legislativas Departamentales; iii) Alcaldes y Concejos Municipales. Adicionalmente, los diferentes grupos étnicos del país, seleccionan mediante usos y costumbres a candidatos, para elegir posteriormente, representantes de la pluralidad étnica en las Asambleas Legislativas Departamentales.

Los procesos políticos, reseñados líneas arriba, son la confirmación de que los ciudadanos, desde 1952 a la fecha, y especialmente, durante las últimas 4 décadas de continuidad democrática, vienen construyendo colectivamente una novedosa institucionalidad democrática, mediante la inclusión social étnica y la participación en procesos electorales, cuyas características se explican seguidamente.

4. Caracterización teórica y temporal de la democracia boliviana

La democracia contemporánea, desde 1952 a la fecha, tiempo en el que se han producido notables procesos de inclusión social, elecciones y reformas en el sistema electoral, para un mejor análisis y explicación, se caracterizará en 4 momentos que abarcan temporalmente 70 años de historia política y que se identifican de la siguiente manera:

i) Primera etapa entre 1952 y 1964.
ii) Segunda etapa entre 1966 y 1969.
iii) Tercera etapa entre 1978 y 1980.
iv) Cuarta etapa entre 1982 y la actualidad (2022).

De acuerdo con la caracterización anterior, la democracia contemporánea boliviana, atraviesa su cuarto momento de desarrollo, desde 1982 al presente (2022). Este último ciclo, en pleno desarrollo, coincide con la celebración de 40 años de continuidad de la institucionalidad democrática. De ninguna manera, la denominada Cuarta Etapa, significa el punto final, de consolidación y estabilidad definitiva de la democracia contemporánea.

El sistema democrático boliviano, ha demostrado durante estos 70 años, una interesante dinámica de superación de crisis políticas y ampliación de sus límites, mediante reiteradas reformas en el sistema electoral. Durante la primera etapa, entre 1952-1964, se introduce el sufragio universal y se realizan 3 elecciones nacionales para la renovación del Ejecutivo y Parlamento, produciéndose en



consecuencia y en éste momento, un salto espectacular en cuanto a la participación ciudadana. Si bien la democracia se fractura en 1964 y tanto las elecciones como el sufragio universal quedan en suspenso, en las dos siguientes décadas, hasta 1982, la sociedad política y civil intenta recuperar el sistema democrático mediante la realización de elecciones en 1966, 1978, 1979 y 1980. Elecciones que no logran estabilizar a los gobiernos surgidos de aquellos procesos electorales. Será recién a partir de 1982, que el país y la institucionalidad democrática entrarán en un franco proceso de estabilidad, pues la mayoría de los gobiernos electos culminan su periodo constitucional, convocan a elecciones y transmiten el mando, de manera pacífica y ordenada. Si bien se presentan crisis políticas, renuncias forzadas a la presidencia por desinteligencias políticas entre organizaciones políticas o enfermedad, el sistema político logra resolver dichas crisis mediante la activación de los mecanismos de sucesión constitucional, evitando la ruptura de la institucionalidad democrática.

5. Rupturas de la institucionalidad democrática

La democracia contemporánea, cuya temporalidad se explica mediante las 4 etapas señaladas, anteriormente, se ve interrumpida en 5 momentos del recorrido histórico indicado. Constatándose un comportamiento pendular que oscila desde la convocatoria a elecciones, instalación del gobierno electo a la ruptura de la institucionalidad democrática. También se puede verificar dos cortos ciclos, temporalmente hablando, denominados de transición. En un caso, la primera transición consiste en un cambio de régimen, desde el autoritarismo militar hacia la institucionalidad democrática civil, en un caso. La segunda transición, consiste en un salto cualitativo, de un sistema constitucional normativo y un sistema electoral relativamente simple, hacia otro de mayor complejidad, mayor participación ciudadana y mayor inclusión social. Las rupturas que suspenden la institucionalidad democrática, así como los procesos de transición, se presentan en el contexto de las diferentes etapas, anteriormente señaladas, de acuerdo con el siguiente esquema:

I. **Primera etapa** de la democracia contemporánea: entre 1952 y 1964.
   i) **Primera ruptura** (1964), que pone fin de la primera etapa de la democracia contemporánea y da paso a la instalación de un gobierno de facto, no electivo, vinculado con las FFAA. La primera ruptura se produce en noviembre de 1964 y concluye con la realización de elecciones en 1966.

II. **Segunda etapa** de la democracia contemporánea: entre 1966 y 1969.
   i) **Segunda ruptura** (1969), que pone fin a la segunda etapa de la democracia contemporánea y da paso a la instalación de un gobierno de facto, no

electivo, vinculado con las FFAA. La segunda ruptura se inicia en septiembre de 1969 y concluye con la realización de las elecciones de apertura en 1978.

III. **Tercera etapa** de la democracia contemporánea: entre 1978 y 1980:
La Gran Transición, que comprende los gobiernos de carácter autoritario y no electivos, que se alternan en la conducción del Estado con gobiernos civiles producto de elecciones. Lapso que se inicia con la convocatoria a elecciones en 1978 y concluye con la recuperación democrática en 1982. La GT comprende un complejo periodo de varias rupturas de la institucionalidad democrática, mediante golpes de Estado o transmisión del mando y del poder entre integrantes de las FFAA. La GT también incluye elecciones, gobiernos y representantes nacionales (Senadores, Diputados), electos en: 1978, 1979 y 1980. En el marco de éste ciclo, de la Gran Transición, se presentan la Tercera, Cuarta y Quinta ruptura de la institucionalidad democrática.

i) **Tercera ruptura (1978),** las elecciones de apertura convocadas por el gobierno no electivo de Hugo Banzer Suárez (1971-1978), con el propósito de producir la transición hacia la institucionalidad democrática, son anuladas en el mismo año de 1978, por Juan Pereda Asbún, lo cual pone fin al intento de transitar de un gobierno militar hacia un gobierno civil, electo por voto popular.

ii) **Cuarta ruptura (1979),** el gobierno que surge de las elecciones realizadas éste año, de Wálter Guevara Arze, es violentamente interrumpido por el golpe de Estado propiciado por Alberto Natusch Busch, en noviembre de 1979, el cual pone fin al segundo intento de transición hacia la institucionalidad democrática.

IV. **Quinta ruptura (1980),** el gobierno constitucional electo de Lydia Gueiler Tejada, surgido de las elecciones 1980, es interrumpido por el golpe de Estado propiciado por Luis García Meza, en julio de 1980, el cual pone fin al tercer intento de transición hacia la institucionalidad democrática.

V. **Cuarta etapa** entre 1982 y la actualidad (2022).
Durante la presente etapa se llevan a cabo diez (10) elecciones para la elección de Presidente, Senadores y Diputados, en: 1985, 1989, 1993, 1997, 2002, 2005, 2009, 2014, 2019 y 2020. No se producen rupturas, pero si severas crisis de la institucionalidad democrática que se resuelven mediante los siguientes mecanismos democráticos: a) elecciones adelantadas y consecuente acortamiento del mandato del gobierno y representantes nacionales, en: 1985 y 2005; b) reformas en la Constitución en: 1994, 2004, 2009; c) reformas electorales que se aplican en las elecciones 1997, 2009; d) sucesión constitucional del presidente en ejercicio, en los años: 2001, 2003, 2005; e) elecciones anuladas en 2019 anuladas y nuevas elecciones el 2020; f) **Segunda Transición**, entre los años que van desde la convocatoria e instalación de la Asamblea Constituyente en 2006, hasta



la promulgación de un nuevo texto constitucional en febrero de 2009. La Segunda Transición, produce un importante giro en las características del sistema electoral, pues produce la inclusión de la base social étnica del país en el tradicional sistema político mediante la creación de circunscripciones electorales indígenas, recurriendo a usos y costumbres de los grupos étnicos. Por tanto, la Segunda Transición, es una ampliación de los límites del sistema político democrático representativo, mediante la inclusión de la base social étnica en el sistema de representación, respetando, promoviendo la cultura y formas tradicionales de organización, funcionamiento y selección de representantes.

6. La Gran Transición 1977-1982

La Gran Transición es el paso de regímenes autoritarios, vinculados con la FFAA., a un ciclo de gobiernos civiles, surgidos de procesos electorales. Es un complejo proceso político de recomposición institucional cuyo intervalo de tiempo se inicia en diciembre de 1977, para concluir el 10 de octubre de 1982. Comprende 10 gobiernos, algunos de ellos de presencia fugaz en el poder y la mayor parte de ellos de corte autoritario, intercalado con algunos gobiernos civiles que persistieron en la tarea de cerrar el tiempo del autoritarismo militar. La secuencia de gobiernos militares de facto y gobiernos civiles es la siguiente: Hugo Banzer Suárez (Militar 1971-1978); Juan Pereda Asbún (Militar, 1978); David Padilla Arancibia (Militar, 1978-1979); Walter Guevara Arce (Civil, 1979); Alberto Natusch Busch (Militar, 1979); Lydia Gueiler Tejada (Civil 1979-1980); Luis García Meza (Militar, 1980-1981); triunvirato conformado por los Generales Bernal-Torrelio-Pammo (1981); Celso Torrelio Villa (Militar, 1981-1982); Guido Vildoso Calderón (Militar, 1982). La transición no es un proceso lineal, por el contrario, está lleno de eventos contradictorios y pugnas entre la esfera militar y civil; de avances en dirección a la institucionalización de la democracia, resistencias de la institución militar y rupturas de la débil institucional democrática.

7. Elecciones de apertura

El Gral. Banzer, que había gobernado el país, autocráticamente, desde agosto de 1971, convoca a elecciones generales mediante Decreto Ley de 1ro. de diciembre de 1977. Esta medida inicia el proceso de transición desde gobiernos no electivos, de corte militar hacia gobiernos electos por sufragio y de corte civil. Las elecciones de apertura, que se realizaron en 1978, es el primer paso formal del sistema político, civil y militar, para propiciar el cambio de régimen. Las elecciones

convocadas para julio de 1978 se efectuaron recuperando la normativa electoral sancionada en 1965. Esto es, según las normas aprobadas una década atrás, para un contexto social y político que había cambiado en una década. Banzer, ante la presión social interna y externa que demandaba abrir el régimen a la restauración de instituciones y libertades democráticas, y de éste modo transitar hacia la democracia, recupera la Ley Electoral y el conjunto de decretos sancionados en la época de Barrientos Ortuño (1964-1969). Banzer, si bien convoca a elecciones de apertura, intenta "controlar la transición" y ejercer una obvia influencia en el futuro gobierno. La intención de producir cambios políticos, pero controlados, era posible a través de una organización política, una candidatura oficialista y la conformación de una mayoría política parlamentaria afín a la institución militar y al gobierno saliente. La transición controlada fue posible, entre otras cosas, por la aplicación del sistema de asignación de escaños para la conformación del parlamento, que había estado cesante desde hace una década, denominado de mayorías y minorías. Dicho mecanismo electoral, garantizaba al gobierno militar saliente y a la organización política oficialista de la época, una cómoda mayoría en el futuro Congreso Ordinario, pero el torpe fraude efectuado por los seguidores del candidato oficialista, echó por la borda "la transición controlada". Las cuestionadas elecciones de 1978 fueron anuladas, continuó el gobierno no electivo de Banzer, pero con baja aceptación pues se habían despertado en la sociedad altas expectativas por el retorno al sistema democrático. De este modo se frustró el primer intento de democratizar el país en 1978, proceso que termina con el golpe de Estado protagonizado por el candidato perdedor en las elecciones de apertura, el Gral. Juan Pereda Asbún. Sin embargo, el golpe de Estado no detuvo el proceso de transición. Pereda, en el gobierno, anuncia la realización de elecciones para mayo de 1980, mediante Decreto de 14 de noviembre de 1978. Elecciones que no se llevarían a cabo, pues el gobierno de Pereda además de desorientación y falta de apoyo social y de la institución militar a la que pertenecía, derivó en una transición y cambio de mando, al interior de la institución militar, y por consecuencia, cambio en la jefatura de gobierno.

8. El verdadero autor de la transición

El proceso de transición del autoritarismo militar y no electivo hacia la democracia da un giro radical y positivo, cuando el Gral. David Padilla Arancibia asume el mando del Estado, sustituyendo al efímero y contradictorio gobierno de Pereda. La sucesión en el mando acontece el 24 de noviembre de 1978, apenas 10 días después de haberse emitido el decreto del presidente Pereda, convocando a elecciones. El mismo día que asume la presidencia y posesiona a sus ministros, el Gral. Padilla convoca a elecciones generales. También anuncia reformas en la normativa



electoral que reguló los últimos procesos electorales de 1966 y 1978. Anula, por lo tanto, la Ley de 1965 y "restaura", a su vez, la Ley Electoral de 1956. Se realizan nuevas elecciones en 1979, con nuevas normas, un año después del fracaso del 78. El cambio de un régimen autoritario a otro civil y surgido del voto popular, se truncará nuevamente, pues la composición política del Parlamento surgido en las elecciones recientes anuncia lo que será el signo y característica de una época: la ingobernabilidad. Las normas electorales cambiaron y el mecanismo de representación política también ha cambiado radicalmente por decisión del gobierno militar, presidido por el Gral. Padilla. En las elecciones de la época, el gobierno militar no tiene un candidato oficial y el sistema de elección de representantes ya no es de mayorías y minorías sino de índole proporcional, del tipo de los cocientes. Como consecuencia de éste contexto, el Parlamento electo en las elecciones de 1979, será más competitiva y entre partidos civiles, también reflejará la diversidad sociológica y política del país. La apertura política expresada en elecciones no tuteladas, nuevas reglas y un renovado entusiasmo por la política derivó en 8 partidos en competencia y 8 partidos con representación política parlamentaria (PNUD, 2010). La inexistencia de una clara mayoría política en el Parlamento, en razón de la dispersión del voto, "empantana" la elección del primer presidente civil de la transición. Los partidos políticos en el Congreso de la época, según disposiciones constitucionales, en caso de que ningún candidato hubiera logrado la mayoría absoluta de votos, debía elegir al Presidente, mediante los votos de una mayoría de legisladores. Los representantes de aquel momento no pueden llegar a acuerdos, por tanto, ningún candidato logra la mayoría requerida de votos para ser elegido presidente de la República, produciéndose un grave vacío de poder por algunos días. El presidente en ejercicio, Gral. Padilla, no tiene a quien ceder el poder y gobierno a un sucesor.

9. El presidente constitucional interino

El 9 de agosto de 1979, 3 días después de la fecha señalada constitucionalmente para que asuma el nuevo gobernante (6 de agosto), Wálter Guevara Arze, a la sazón presidente electivo del Senado, asume la presidencia de la República por efecto de un acuerdo político en el Congreso, entre partidos políticos con representación parlamentaria. El gobierno de Wálter Guevara Arze, será una de las tantas presidencias efímeras y de transición que se registran en nuestra historia, pues su gobierno se limita a menos de 2 meses de ejercicio. El primero de noviembre de 1979, las Fuerzas Armadas vuelven a interrumpir el incipiente proceso democrático iniciado con las elecciones 1978 y 1979, promoviendo un cruento golpe de Estado que recibirá el ilustrativo apelativo de "masacre de Todos Santos", en referencia a la fiesta católica del mismo nombre. El precario gobierno de Guevara cae por

causa del sangriento golpe de Estado encabezado por el Cnel. Alberto Natusch Busch. Sin embargo, el nuevo gobierno militar que inicia el 1ro de noviembre de 1979, será más efímero aún que su antecesor, pues encerrado en palacio, se aferra al poder por 16 días.

10. Lydia Gueiler Tejada, presidente en 1980

La historia de la transición hacia la democracia desde los gobiernos no electivos y vinculados a las Fuerzas Armadas continúa su penoso avatar: el 19 de noviembre de 1979 asume el Gobierno del país la primera mujer Presidente de nuestra historia particular, la señora Lydia Gueiler Tejada, por decisión y acuerdos políticos concretados en el Congreso de la época. El 22 de enero de 1980, a dos meses de haber asumido el mando del Estado, la Presidenta Gueiler convoca a elecciones generales para el mismo año. Tres meses después de realizarse la convocatoria a elecciones, el 8 de abril del mismo año, el Parlamento fija las reglas del juego político electoral. Las disposiciones sancionadas bajo el gobierno del Gral. David Padilla Arancibia, que fueron utilizadas para las elecciones de 1979 serán la base normativa de las elecciones en 1980. Se mantienen los principios proporcionales, cociente simple, en desmedro de los criterios mayoritarios (mayoría simple). Las elecciones de 1980 se llevan a cabo en las fechas previstas, pero el proceso electoral no culmina con la instalación del Parlamento de la época ni en la elección de un nuevo Presidente. La ansiada transición nuevamente es truncada por otro golpe de Estado, gestado esta vez por el Gral. Luis García Meza, quien mediante el cruento golpe militar-civil de 17 de julio impide la instalación del Parlamento electo en las elecciones de 1980.

11. Por fin, la transición

El Gral. Guido Vildoso, quien asume el mando del Estado sustituyendo al Gral. Torrelio Villa, en julio de 1982, es considerado el autor de la transición desde los autoritarismos hacia la democracia. Sion embargo, el Gral. Vildoso es impelido a cometer un par de torpezas jurídico políticas, que son el reflejo de la soterrada intencionalidad política afín a los autoritarismos, de perpetuar en el poder gobiernos no legítimos ni surgidos del voto popular. Vildoso, mediante Decreto abroga la Ley Electoral de 1980, normativa que sirvió para llevar adelante las elecciones 1980. Inmediatamente, Vildoso declara vigente la Ley Electoral de 1965, la misma Ley electoral que utilizaron los gobiernos de facto, Barrientos, Banzer y Pereda, en 1966, 1978. Finalmente, ratifica la convocatoria a elecciones que hiciera el Gral. Torrelio un par de meses antes, para celebrar elecciones en el



año de 1983. Estas medidas, conducían a la prórroga automática del Gral. Vildoso y las FFAA., en el mando del Estado por un año adicional, hasta 1983, fecha en la que se supuestamente se realizarían elecciones. Pero, el 28 de agosto de 1982, a consecuencia de una serie de presiones de distintos sectores de la sociedad, sobre todo de organizaciones políticas, Vildoso y su gobierno, repone la vigencia de la Ley Electoral de 1980, anula el decreto de convocatoria a elecciones en 1983. Finalmente, reconoce los resultados de la elección de 1980 y, por tanto, la legitimidad del Parlamento y representantes elegidos dos años antes.

12. Octubre de 1982

Cuando el Dr. Hernán Siles Zuazo y Jaime Paz Zamora juran a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el 10 de octubre de 1982, el proceso de transición desde los autoritarismos hacia la democracia, que se inició con la convocatoria a elecciones en diciembre de 1977, bajo el gobierno de facto de Hugo Banzer Suárez, por fin llega a su culminación. Octubre de 1982 marca el final de una época convulsa y el principio de un tiempo nuevo en el que destaca el orden político democrático, sujeto a leyes y gobiernos surgidos mediante el voto popular. Cuando el Gral. Guido Vildoso Calderón se despojó de los símbolos del poder, la banda y medalla presidencial, para cederlos al Presidente y Vicepresidente, surgidos del voto popular, y éstos tomaban juramento frente a los Evangelios, ante un colmado hemiciclo parlamentario, recién se completaba la transición política, después de la realización de 3 procesos electorales, en 3 años consecutivos, tras alternarse en el poder, gobiernos militares y civiles, convocando o anulando elecciones.

13. El primer gobierno civil y electivo

El Congreso de 1980 y el binomio Siles Zuazo-Paz Zamora, debían gobernar desde octubre de 1982 hasta agosto de 1986, pues el periodo gubernamental y legislativo para la época y según norma constitucional, era de 4 años. Sin embargo, una profunda crisis económica llevó al país y al gobierno a una situación de alta conflictividad e ingobernabilidad, que derivó en un nuevo acuerdo político entre organizaciones políticas para acortar el mandato del Presidente y del Legislativo en un año, para así convocar a elecciones anticipadas y renovar ambos poderes, Legislativo y Ejecutivo, en 1985. El temor de un posible retorno de gobiernos militares operó como incentivo para que los actores políticos puedan alcanzar acuerdos políticos con el propósito de preservar las instituciones de la democracia recientemente reimplantada. Si bien se adelantaron las elecciones generales, la institucionalidad democrática, difícilmente recuperada, no se volvió a quebrar.

El escenario de fragmentación del voto ciudadano en las elecciones 1979 y 1980, que condujo a la fragmentación de los partidos en el Parlamento, se volvió a repetir en las elecciones adelantadas de 1985. En ésta ocasión, la coalición de izquierda (UDP) que fue el primer gobierno civil y electivo, en más de una década de gobiernos militares, desapareció del escenario electoral. Dos partidos de centro derecha y derecha ocuparon los primeros lugares de votación: MNR y ADN. La cantidad de votos obtenidos por estos frentes políticos tampoco les permitió alcanzar la designación presidencial de manera directa, por lo que la decisión para conformar el gobierno, nuevamente se trasladó al ámbito del Congreso. De ello resultó la elección de Víctor Paz Estenssoro, quien había ocupado el segundo lugar en la votación popular, en las elecciones 1985.

14. Reformas constitucionales y legales

El siguiente gobierno civil y electivo le corresponde a Jaime Paz Zamora, el cual inicia en 1989 y concluye en 1993. Una de las decisiones más importantes del tercer gobierno de la democracia contemporánea, que tendrá un impacto notable en el funcionamiento y características de las instituciones democráticas, fue la elaboración y aprobación de la Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución Política del Estado (LNRC-CPE), para iniciar de este modo la primera reforma parcial de la Constitución que había mantenido su vigencia, sin modificaciones, por casi 30 años desde su promulgación en 1967. La aprobación en el Congreso de la Ley de Necesidad de Reforma Constitucional (LNRC-CPE), daba pie para que la próxima legislatura, que surgiría de una nueva consulta electoral en 1993, aprobara cambios puntuales en la CPE. El cuarto gobierno civil y electivo, surgido de las elecciones de 1993, sería el de Gonzalo Sánchez de Lozada, a quien le cupo promulgar la reforma a la constitución, mediante la Ley de Reforma Constitucional. Reforma de la CPE que se había iniciado en el gobierno anterior, durante el gobierno de Paz Zamora.

En la historia boliviana de las reformas constitucionales, fue la primera vez que el Congreso de la época seguía disciplinadamente, el mecanismo de reforma establecido en la Constitución, el cual consideraba dos periodos constitucionales, dos procesos electorales y dos leyes especiales. Los cambios introducidos en la CPE, cambiaron la forma de elección de la mitad de los 130 miembros de la Cámara de Diputados. Así mismo, se crearon circunscripciones uninominales y se incorporaba el procedimiento de la mayoría simple en un sistema electoral de tradición proporcional y de circunscripciones plurinominales.

En la contienda electoral de 1997, paradojas de la historia, encumbró a Hugo Banzer Suárez, el gobernante de facto que propició las primeras elecciones de apertura en 1978. De éste modo, Banzer retornó al gobierno, esta vez por el voto ciudadano.



En el proceso electoral de 1997, se utilizaron por vez primera y de manera simultánea circunscripciones uninominales y circunscripciones plurinominales para elegir 130 miembros de la Cámara de Diputados. Fue un cambio notable en el origen, legitimidad y funcionamiento del Poder Legislativo. Cambios en el diseño del sistema electoral que incidirían indefectiblemente en las características de las campañas electorales, comportamiento electoral ciudadano, asignación de escaños a los partidos políticos y, posteriormente, en la gestión legislativa. Durante casi un siglo y medio, desde la fundación republicana, el ciudadano que participaba en las elecciones, cuando se convocaban y llevaban a cabo elecciones, tenía asignado un solo voto, en el mismo acto electoral. A partir de la introducción de circunscripciones uninominales y la vigencia de circunscripciones plurinominales, se amplió el número de votos otorgados al ciudadano, durante el mismo acto eleccionario. Con el primer voto se elegía Presidente, Vicepresidente, la totalidad de Senadores por Departamento y el 50 por ciento de los diputados plurinominales. Con el segundo voto, el ciudadano elegía el otro 50 por ciento de los diputados que conforman la Cámara, en circunscripciones uninominales. Paralelamente a la introducción y utilización de circunscripciones uninominales, se incorporaban los sistemas de decisión mayoritarios, del tipo de la mayoría simple. Por tanto, el sistema electoral boliviano, de tradición proporcional y de un solo voto, se tornó en un sistema electoral mixto. La consecuencia e impacto en la calidad de la democracia, fue notable. Se amplió la oferta electoral y las posibilidades del ciudadano para elegir representantes, pues con las listas cerradas y un solo voto, del pasado reciente, los partidos políticos tenían una mayor influencia en la confección de listas. En cambio, con dos votos y lista semi abierta, el elector ganaba en poder de decisión.

15. La última designación presidencial en el congreso

El 30 de junio de 2002 se llevaron a cabo elecciones generales para renovar los poderes públicos, Legislativo y Ejecutivo. Si las elecciones de 1997 trajeron importantes novedades en el sistema electoral como la incorporación de circunscripciones uninominales y diputados uninominales, las elecciones del 2002 podrían calificarse como las últimas del sistema político de partidos, tradicional. Los resultados electorales 2002, en el que ninguna candidatura obtuvo la mayoría requerida del 50 por ciento más uno de los votos, tuvo que recurrir, una vez más, pero por última vez, al Congreso para designar al Presidente. El gobierno electo por el Parlamento, presidido por Gonzalo Sánchez de Lozada y como Vicepresidente a Carlos Mesa, en poco más de un año vivió una profunda crisis que llevó a la renuncia del Presidente Sánchez e inmediatamente, a la activación de la sucesión constitucional. Por efecto de la renuncia, el Vicepresidente en ejercicio, Carlos D.

Mesa Gisbert, asumió la Presidencia en octubre de 2003. La presidencia de Mesa será efímera como varias otras presidencias de nuestra historia, pues permanecerá en el cargo hasta junio del 2005, menos de dos años. Sin embargo, durante su mandato se aprobó una segunda reforma parcial a la Constitución, en menos de diez años. La primera reforma a la CPE se había gestado durante la presidencia de Paz Zamora y promulgada, finalmente, en 1994, durante el primer gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997). Nuevamente, paradojas de la historia, Sánchez de Lozada, se enfrentaba al desafío de promulgar una segunda reforma, en su segundo periodo de gobierno.

En los diversos procesos electorales llevados a cabo en Bolivia, desde 1978 hasta la actualidad, 2020, para la elección de la Presidencia y conformación del Parlamento o Asamblea, han gobernado en el país, alternativamente, coaliciones o alianzas, ideológicamente etiquetadas como de izquierda o derecha. La legitimidad de origen de los partidos y gobiernos, que provenía del voto ciudadano en elecciones, llegó a disminuir en el ejercicio de gobierno hasta niveles críticos, lo cual generó, a su vez, una alta conflictividad social. La tendencia al desencanto de los ciudadanos con la democracia y con el sistema de partidos políticos continuó ampliándose, décadas después de recuperada la democracia, pero con la realización regular de elecciones se producía alternancia de los partidos en el gobierno. Ambas tendencias, deslegitimación de los partidos y alternancia en el gobierno de diversas organizaciones políticas, se manifestó nítidamente en las elecciones 1985, 1989, 1993, 1997 y 2002.

El Movimiento al Socialismo (MAS), ganó las elecciones presidenciales y legislativas en los años: 2005, 2009, 2014, 2019 y 2020. Cinco procesos electorales victoriosos, con diferentes porcentajes de votación; cuatro candidaturas de Evo Morales - García Linera y la última de Luis Arce y David Choquehuanca. La victoria del MAS el año 2005, para los partidos políticos que habían alternado en el poder, hasta entonces, fue inesperada, incluso para el binomio ganador. El candidato a vicepresidente, Álvaro García Linera, también fue candidato a diputado en las elecciones 2005, asegurando de ésta manera un puesto legislativo, ante la eventualidad de que el MAS llegara a perder la elección presidencial de aquel año. El sistema electoral para la época, permitía la postulación múltiple, mecanismo que posteriormente, como consecuencia de la reforma constitucional de 2009, sería suprimido. Para las organizaciones políticas de la época, que habían recuperado la democracia del autoritarismo militar, a principios de los 80, y contribuido a estabilizar la democracia contemporánea, durante 2 décadas, fueron desplazados del poder en aquella elección. Por primera vez en 20 años de gobiernos de ideologías, de centro izquierda, decididamente conservadores o de derecha, perdían la elección contra un partido, de fuera del sistema tradicional de partidos, que proclamaba y anunciaba el socialismo del siglo XXI.



16. El Movimiento al Socialismo y la ampliación de los límites de la democracia

El Movimiento al Socialismo, en enero del año 2006, a las pocas semanas de haber asumido el mando del país, convocó a unas inéditas elecciones para conformar una Asamblea Constituyente con la tarea de reformar la Constitución Política vigente hasta ése momento. Constitución de la época, aprobada a finales de la década de los 70, había sido reformada parcialmente en 2 ocasiones, en 1994 y 2004. La Constitución vigente para aquel momento político en el que el partido gobernante convocaba a una Asamblea Constituyente, había sobrevivido a varios gobiernos militares y había mantenido su vigencia durante casi 4 décadas. La Convocatoria a una Asamblea Constituyente, por el Movimiento al Socialismo, para reformar la Constitución, respondía a un Plan Estratégico Simple, que comenzaba con acceder al poder por la vía electoral, reformar la Constitución y realizar reformas estructurales en el Estado, para finalmente, trasformar la sociedad boliviana. El primer paso, el acceso al poder se había producido en las elecciones de diciembre de 2005 y al año siguiente, un par de meses más tarde, en marzo de 2006, se daba el segundo paso, el MAS convocaba a la ciudadanía, a participar activamente del proceso de reforma constitucional. Hasta ése momento, todas las reformas realizadas a los textos constitucionales, habían sido llevados a cabo por el Poder Legislativo, mediante Congresos extraordinarios con atribuciones para la reforma de la Constitución. La convocatoria a conformar una Asamblea Constituyente mediante el sufragio y la participación ciudadana, introducía un giro radical en la participación ciudadana en las decisiones políticas y en los destinos del Estado.

El proceso de reforma de la Constitución duró 3 intensos y largos años, desde el 2006 hasta el 2009. A principios del año 2009 se llevó a cabo la consulta popular para aprobar o rechazar las reformas realizadas por la Asamblea Constituyente. A finales del mismo año, se llevaron a cabo nuevas elecciones generales, elecciones adelantadas, que modificaban otra vez el calendario electoral, acortaba el mandato de los legisladores de la época y del propio gobierno de Morales. Sin embargo, en ésta ocasión el acortamiento del mandato no tuvo resistencias y las elecciones anticipadas fueron entendidas por el MAS como un plebiscito fácil de ganar y una ventana de oportunidad para reproducir el poder. Pocos años atrás, el MAS había ganado las elecciones generales 2005 con un sorprendente 53 por ciento de los votos; el mismo partido en la Asamblea Constituyente logró un 54 por ciento de los sufragios. En las elecciones generales 2009, elecciones que le permitían reproducir el poder por segunda vez de manera consecutiva ejerciendo simultáneamente la presidencia y la candidatura presidencial, el MAS incrementó su apoyo hasta alcanzar un 64,2 por ciento. El apoyo social al MAS, a Evo Morales y Álvaro García Linera, era evidente, lo mismo ocurría con el entusiasmo ciudadano

por las reformas políticas y los nuevos escenarios democráticos (Cordero C. C. H., La representación en la Asamblea Constituyente, 2005).

Cuando el segundo mandato constitucional de Evo Morales y el MAS llegaba a su término en 2014, líderes del partido de gobierno posicionaron la idea de la reelección por tercera vez consecutiva del binomio presidencial, en las próximas elecciones generales de 2014, bajo el argumento de que, en el marco de un nuevo texto constitucional, aprobado recién en el año 2009, el primer mandato de Morales ejercido entre 206 y 2009, no debía ser tomado en cuenta. Por tanto, el derecho a una primera reelección, que estipulaba la nueva Constitución que entró en vigencia en el año 2009, para el periodo 2014-2019, estaba intacto. Argumento jurídico político que naturalmente despertó rechazo de buena parte de la población. Si bien el asunto de la reelección causó polémica en el mundo político, a la larga, terminó imponiéndose la sesgada interpretación del derecho intacto a la reelección de Morales y García, reelección, que se haría efectiva en las elecciones 2014. Por supuesto que la decisión de ir a la reelección con el consentimiento del sistema jurídico y electoral, causó entusiasmo entre los simpatizantes del MAS. En cambio, la noticia dejó un sabor amargo y sensación de derrota política, en la oposición política y sectores ciudadanos de clase media, principalmente.

En las elecciones 2014, el MAS, Morales y García, pondrían a prueba su popularidad y aprobación; por su parte la oposición política acusaría de prorroguismo al binomio del MAS, con lo que intentaba disputar el poder político al partido gobernante. Con todos los recursos estatales, humanos y económicos a su favor, el MAS y el binomio Evo-Álvaro, se impusieron en las elecciones 2014, con un 61,36 por ciento de los sufragios. Independientemente de las interpretaciones jurídicas y políticas, a favor o en contra del tema de la reelección presidencial, el MAS había llegado al gobierno en el año 2005 con un encomiable 53 por ciento de los votos, 10 años más tarde, luego de realizar reformas estructurales en el Estado y luego de dos periodos gubernamentales, la popularidad y aprobación del partido de gobierno, no sólo se mantenía, sino se incrementaba notablemente. Analizados los resultados electorales de los años 2005, 2009 y 2014, es inevitable concluir que el MAS, como organización política, en 3 procesos electorales, no sólo mantenía altos índices de aprobación, sino que, en términos de votos y porcentajes, la misma se incrementaba. El idilio o encanto de los ciudadanos electores con el partido de gobierno su resquebrajaría después de las elecciones 2014.

Al poco tiempo de realizadas las elecciones 2014, mediante las cuales, Morales y García, gobernantes y candidatos, habían recibido la aprobación ciudadana para un tercer periodo de gobierno (2014-2019), iniciaron una intensa campaña por la reelección indefinida. La campaña oficialista tropezaba con varias limitaciones legales y una opinión pública que, si bien se había expresado favorablemente para renovar el poder político a Evo Morales, en dos ocasiones (elecciones 2009



y 2014), se podía vislumbrar cierta desazón y disgusto en la ciudadanía respecto de la reelección indefinida.

El referéndum modificatorio de la CPE se llevó a cabo, sin contratiempos en febrero del 2016 y el resultado del mismo fue un durísimo revés para las aspiraciones y expectativas del MAS, Evo Morales y García Linera. La ciudadanía rechazó la modificación del texto constitucional, por una cantidad de votos mínima, pero que, al fin y al cabo, era una mayoría legítima. Pero como pregonaba el vicepresidente en ejercicio y promotor de la reforma constitucional, Álvaro García Linera, en medio de la campaña, un referéndum se gana o se pierde por un voto. El MAS había obtenido en el Referéndum 2016, 136.000 votos menos, por tanto, la CPE no se modificaba y la expectativa de una reelección indefinida se diluía.

Evo Morales, Álvaro García y el MAS, frente a la derrota sufrida en el Referéndum 21F, no se quedaron con los brazos cruzados, al poco tiempo la Asamblea Legislativa, realizaba una consulta al Tribunal Constitucional de Bolivia sobre los derechos políticos de Morales, supuestamente violentados, al negarle una nueva postulación a la presidencia. La persona que, hacia la solicitud oficial, a nombre de la Asamblea, era el vicepresidente del Estado, Álvaro García, quien había promovido la modificación del texto constitucional vía referéndum para beneficiarse junto con Morales de la reelección indefinida. El Tribunal Constitucional, por simpatías ideológicas, presión o amistad política, decidió "declarar la aplicación preferente de los derechos políticos" de Morales y García, por encima de los artículos de la Constitución que limitaban y limitan hasta la actualidad, la cantidad de veces que una persona puede ser reelecta. Pese a que la CPE boliviana señala taxativamente que nadie puede gobernar por más de dos periodos consecutivos y que ambos mandatarios, Morales y García, perdieron el Referéndum 21F 2016, el Tribunal Constitucional emitió el controversial fallo a favor de la reelección indefinida. Como era de prever, el año en el cual debían realizarse elecciones, 2019, el tema de la postulación de Morales y García, se convirtió en el asunto central de campaña y motivo para la polarización política. Verificadas las elecciones y conocidos los resultados que proclamaban a Morales como ganador de las elecciones 2019 en primera vuelta, Bolivia vivió una de las crisis políticas más agudas de las últimas décadas. A pesar de que el Tribunal Electoral de la época, emitió resultados oficiales, por los cuales ratificaba la victoria de Morales-García, la ciudadanía que había participado del proceso electoral, en relativa calma, salió a las calles durante casi 3 semanas para denunciar la existencia de fraude electoral. El país se convulsionó al extremo de que la policía se negó a seguir en las calles reprimiendo la protesta social y las Fuerzas Armadas, finalmente, inclinaron la balanza entre los factores en pugna. En el momento más álgido de aquel tiempo político, el Alto Mando militar *sugirió* a Evo Morales, que renunciara a la Presidencia, "por la pacificación del país." El Jefe militar de la época, que sugirió la renuncia de Morales a la Presidencia, explicó que el pedido se hizo en el marco de la "Ley Orgánica de

las Fuerzas Armadas, la cual permite al Alto Mando Militar y al Comandante en Jefe sugerir a las autoridades correspondientes la renuncia, en alguna situación de crisis y principalmente si el Estado está en peligro". (Romero, 2019) Finalmente, Morales renunció a la presidencia y buscó asilo político en México y luego en la Argentina. A tiempo de renunciar Morales, arrastró en una cadena de renuncias a toda la línea de sucesión constitucional, con el objetivo político de crear vacío de poder y paralizar el Estado, situación que eventualmente, le permitiera retornar a la presidencia, de la mano de las Fuerzas Armadas, movimientos sociales, el Movimiento al Socialismo.

La solución a la crisis política, fue inesperada para la mayoría del país y por supuesto para el MAS, no vino de los tradicionales factores de poder en pugna, sino de un grupo de representantes de organismos de cooperación internacional, minorías políticas en la Asamblea Legislativa, convocados por la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica boliviana. Quienes, ante el artificial vacío de poder generado por el MAS y la dramática situación que vivía el país, concibieron y apoyaron un complejo esquema de sucesión constitucional. Toda la línea de sucesión constitucional había presentado renuncia: Presidente, Vicepresidente, Presidente del Senado, primer Vicepresidente del Senado, Presidente de la Cámara de Diputados, excepto la 2da. Vicepresidenta del Senado, la señora Jeanine Añez, hasta ése momento una legisladora de dilatada carrera política y de bajo perfil. Quien, con gran decisión y fortuna, convocó a una sesión de Congreso y en medio del desconcierto político, asumió la acéfala Presidencia del Estado Plurinacional.

La crisis había encontrado una salida supuestamente legal, pero carente de legitimidad, pues la mayoría de los integrantes del Órgano Legislativo eran del MAS, afines a Morales y García, quienes también fueron sorprendidos por la elección de la señora Añez. El argumento central para la elección de la 2da. Vicepresidenta del Senado, fue el compromiso de pacificar el país mediante la convocatoria a elecciones generales a la brevedad posible. El escenario político boliviano había cambiado sustancialmente, producto de la anulación de las elecciones 2019, la renuncia y exilio de Morales, la designación de Jeanine Añez y el compromiso de convocar a elecciones para pacificar el país. La presencia de una mujer en el Palacio de Gobierno y Evo Morales en el exilio anunciaban vientos de cambio, luego de 15 años de hegemonía del Movimiento al Socialismo.

La crisis de octubre noviembre 2019, que debía culminar con la realización de elecciones en un plazo máximo de 4 meses, encontró una variedad de excusas, incluida la pandemia del COVID, para postergarse en 3 ocasiones, hasta que finalmente se llevaron a cabo el 20 de octubre de 2020. Las elecciones de aquel año las ganó el MAS, de la mano de Morales en el exilio y como Jefe de Campaña, pero con la figura de Luis Arce Catacora como candidato.



17. Conclusiones

Durante las 4 últimas décadas, desde octubre de 1982, hasta el presente, el sistema político ha incorporado mecanismos de elección de representantes, por lo tanto, reformas en el sistema electoral que derivan en la estabilización del sistema político democrático de gobierno y en la complejización del sistema electoral. Estabilización y complejización que significa un salto cualitativo en la calidad e intensidad de la participación ciudadana, inclusión social de sectores antes invisibilizados, pluralidad ideológica y alta intensidad de competencia en procesos electorales. El salto cualitativo de la democracia y la participación ciudadana, se verifica cuando se comparan el estado de situación previa, vigencia de gobiernos autoritarios, no electivos y el estado de situación posterior, del sistema político y sistema electoral, por la introducción de reformas en el sistema de elección de gobierno y representantes:

- La utilización del sufragio universal directo igual y secreto, en el marco de elecciones, como mecanismos, para elegir gobierno y representantes en las Cámaras Legislativas de Diputados y Senadores. Desde 1956 hasta el presente.
- Aplicación de 4 reformas constitucionales en los años 1961, 1994, 2004 y 2009, las cuales impactaron en el diseño del sistema electoral, transformando el mismo, desde un sencillo mecanismo de voto único, circunscripciones uninominales y mayoría simple a un complejo sistema que combina el doble voto, circunscripciones uninominales, circunscripciones plurinominales, representación especial indígena y voto de los bolivianos residentes en el exterior.
- Introducción de los mecanismos de la democracia directa: iniciativa legislativa ciudadana, Asamblea Constituyente y Referéndum para resolución de controversias político sociales. Reforma CPE 2004.
- Ampliación de los límites decisionales del ciudadano, mediante el reconocimiento, por parte del Estado y sistema político, de dos votos al ciudadano elector, en un mismo acto electoral para la elección de Presidente, Vicepresidente y representantes nacionales. Mecanismo de doble voto que también se traslada a la elección de gobiernos departamentales y municipales: Reforma constitucional 1994 y norma electoral.
- Ampliación del derecho ciudadano a elegir gobierno y representantes, en ámbitos subnacionales, mediante la elección de gobiernos municipales y gobiernos departamentales. Reformas electorales 1985, 2009.
- Reconocimiento del derecho de los bolivianos residentes en el exterior a participar en elecciones. Reforma constitucional 2009.
- Creación de circunscripciones especiales indígenas. Reformas constitucionales 1994 y 2009. Visibilización dela base social étnica y logro de representación



política indígena mediante la aplicación de usos y costumbres en Asambleas legislativas departamentales.

- Elección de altas autoridades del sistema de justicia mediante el sufragio universal y consecuente ampliación de la participación ciudadana.
- Solución de conflictos y crisis políticas mediante elecciones anticipadas, acortamiento del mandato de gobiernos en ejercicio y legisladores en 1985, 2005 y 2009.
- Desplazamiento de las Fuerzas Armadas del gobierno a sus específicas funciones, mediante acuerdos políticos durante La Gran Transición y empoderamiento ciudadano y de organizaciones políticas de la sociedad en la elección de gobiernos civiles.
- Realización de elecciones de manera persistente y regular, como mecanismo de superación de crisis políticas.

Si bien el sistema democrático ha ampliado sus propios límites. Ha permitido la inclusión social y ha ampliado los mecanismos de participación ciudadana, mediante el Referéndum, la Asamblea Constituyente, la representación étnica en el nivel nacional, departamental, municipal y en la participación de los residentes bolivianos en el exterior. Si bien en 4 décadas de continuidad institucional democrática, de gobiernos civiles y surgidos del voto popular, se han superado severas crisis políticas (1985, 2005, 2009), anulación de elecciones (1978 y 2019), el sistema democrático no se fracturado, como ocurría en el pasado inmediato. Los mecanismos institucionales de la democracia han superado la violencia del autoritarismo asociado a las Fuerzas Armadas (golpes de Estado). Sin embargo, en primeras décadas del siglo XXI, la democracia plural y competitiva, está siendo tensionada por un autoritarismo de nuevo cuño, los autoritarismos ideológicos promovidos por organizaciones políticas autodefinidas o etiquetadas como de derecha e izquierda o populismos de derecha o izquierda. Estos autoritarismos emergentes durante la Cuarta Etapa de la democracia contemporánea, específicamente durante las 2 primeras décadas del siglo XXI, en coincidencia y sintonía, con procesos político sociales continentales o mundiales, parecen anunciar crisis y ruptura de la institucionalidad democrática y transición hacia una Quinta Etapa de la democracia contemporánea. Estas nuevas formas de autoritarismo, asociadas a gobiernos surgidos de las urnas y por el voto popular, luego, en el ejercicio del gobierno y del poder político, tienden hacia la restricción de derechos ciudadanos consagrados secularmente, como las libertades de pensamiento, expresión, libre circulación de ideas, pluralidad ideológica, política y partidaria. Estos nuevos autoritarismos no solamente llegan al poder mediante las urnas, sino que también realizan reformas electorales, pero con el objetivo de restringir las oportunidades de la oposición política para ganar las elecciones y para evitar que en el sistema político se produzca una sana y necesaria alternancia en



el ejercicio del poder. De manera complementaria, los autoritarismos civiles del siglo XXI, han judicializado la política, controlando y utilizando las normas y el sistema jurídico vigente, para perseguir políticamente a la oposición y eliminarla de futuras competencias electorales. Con éstas prácticas autoritarias de gobiernos que llegan al poder de la mano de procedimientos democráticos, pero que, en el ejercicio del mismo, utilizan las reglas e instituciones de la democracia en su beneficio para reelegirse indefinidamente o manipular los resultados electorales, restringir la libertad y la pluralidad, es que la calidad de la democracia se encuentra tensionada y cuestionada. Así como en el pasado, los autoritarismos asociados a las FFAA., fueron quienes produjeron la ruptura y continuidad del sistema democrático, los autoritarismos ideológicos, de nuevo cuño, están produciendo conflictividad en el sistema democrático, que podrían derivar en 2 destinos alternativos: una ruptura del sistema democrático y por tanto el retorno de gobiernos autocráticos sin participación de organizaciones políticas o, por el contrario, en reformas en la Constitución y reglas del sistema político y electoral, orientados a fortalecer la convivencia democrática, la continuidad de instituciones democráticas, mediante elecciones transparentes y participación ciudadana tolerante de las diferencias políticas.

Bibliografía

Constitución Política del Estado
2009 La Paz: Vicepresidencia del Estado.

Cordero C., C. H.
2007 *Historia Electoral de Bolivia 1952-2007*. La Paz: Corte Nacional Electoral.
2009 La Asamblea Legislativa Plurinacional. Estructura y Organización. En *Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado* (págs. 153-190). La Paz: KAS.
2014 *Del sistema liberal representativo al sistema liberal comunitario*. La Paz: Fundación Konrad Adenauer.

Cordero, C.
2010 Nueva Constitución, nuevo Gobierno, nuevo Estado. En V. B. UMSA, *Miradas: nuevo texto constitucional* (pág. 736). la paz: Convenio Andrés Bello, Bolivia.

Dieter Nohlen, Z. O.
2007 *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina. México: IIDH, IDEA, UH, FCE.*

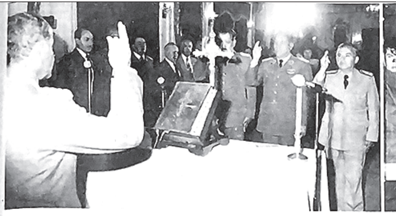
Huntington, S.
1994 *La tercera ola: la democratización a finales de siglo XX* . Ed. Paidós.

Lipjhart, A.
1998 *Las democracias contemporáneas*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.
Mesa Gisbert, C. D.
2016 *Presidentes de Bolivia. Entre urnas y fusiles*. La Paz: Editorial Gisbert.
Miradas: nuevo texto constitucional
2010 La Paz: IDEA Internacional.
Nueva Constitución Política del Estado
2009 La Paz: Vicepresidencia Bolivia.
PNUD, I. O.
2010 *Atlas Electoral de Bolivia, Tomo I*. La Paz: Proyecto de Fortalecimiento Democrático PNUD SIFDE.
Romero, D.
2019 El golpe de Estado que las Fuerzas Armadas jamás dieron. *La revolución de las pititas, Página SIETE*, 288.
Sartori, G.
1999 Sistemas Electorales. En G. Sartori, *Elementos de Teoría de Política* (págs. 279-308). Madrid: Alianza Editorial.
Touraine, A.
2001 *¿Qué es la Democracia?* Ciudad México: Fondo de Cultura Económica.
Trigo, C. F. (2da Ed.)
2003 *Las Constituciones de Bolivia*. La Paz: Fondo Editorial BAHCN.
Varios
2009 *Bolivia, una revolución traicionada. Tomo II*. Buenos Aires: Ed. Rudolph Klement.



Portada: Conteo de votos del Referéndum sobre el gas del año 2004.
Fuente: 25 años de democracia en Bolivia, Corte Nacional Electoral, 2007 p. 147.
Tomado de la Biblioteca del Archivo de La Paz.









JORNADA TENSA.- Después de la jornada más tensa de los últimos años, el Gral. Juan Pereda Asbún asumió anoche la Presidencia de la República, luego de que una Junta Militar fuera posesionada por el Gral. Hugo Banzer, quien renunció a la Presidencia después de casi siete años de gobierno. Arriba, a la derecha, el Presidente Banzer toma el juramento a los integrantes de la Junta. Al centro, el ex presidente abandona el Palacio de Gobierno, acompañado de varios de sus ministros. Arriba, el Gral. Pereda jura como el nuevo Presidente del país.

Pereda asumió la Presidencia

La jornada de ayer, que comenzó con el estado de sitio, concluyó en rápidos acontecimientos con la renuncia de Banzer, fugaz posesión de una Junta Militar y juramento del nuevo Presidente

Consejo Episcopal Permanente hace llamado a la serenidad y convivencia

COCHABAMBA, 21 (PRESENCIA)— El Consejo Permanente de la Conferencia Episcopal de Bolivia, reunido en esta ciudad, ha hecho un llamado para que los cristianos y hombres de buena voluntad contribuyan a garantizar la convivencia pacífica, la paz y el orden legal. Tales deseos están expresados en el siguiente mensaje que emitió hoy el Consejo Permanente de la Conferencia Episcopal:

"El Consejo Permanente de la Conferencia Episcopal de Bolivia, reunido estos días en Cochabamba, preocupado por los últimos acontecimientos, cree deber suyo dirigirse a todo el pueblo boliviano con este mensaje.

"En estos momentos de inquietud y profunda angustia, cuando hay tantos peligros que amenazan la tranquilidad pública, hacemos un llamado a los cristianos y a todos los hombres de buena voluntad a fin de que contribuyan, con todos los medios a su alcance, a vencer la crisis presente y a garantizar la convivencia pacífica, la paz y el orden legal.

"Lo hacemos en cumplimiento de nuestro deber de pastores de la Iglesia, no comprometidos con facciones de partidos sino preocupados por el bienestar de todos y por el porvenir de la patria, interesados sólo en que el espíritu cristiano de nuestro pueblo sea el que rija en la vida pública y el que aleje toda amenaza de violencia.

"La Iglesia en Bolivia, durante su larga vida, ha recogido una enseñanza de la historia: tenemos muchos bienes potenciales para crear, dentro de lo humanamente posible, una sociedad próspera y feliz. Entre las razones que nos han impedido alcanzar esa meta, se hallan los desórdenes y las violencias que nos han dividido a los bolivianos y sembrado odios duraderos y destructores.

"Confiamos en nuestro pueblo: sabemos que él está lleno del patriotismo necesario para salvar al país. Invocamos una vez más al espíritu cristiano de ese pueblo y su patriotismo para pedir, en nombre de Dios y de la Virgen Santísima, Patrona de Bolivia, que, en un trabajo conjunto, evitemos cualquier enfrentamiento entre compatriotas, cualquier hecho del que tengamos que arrepentirnos después y que suponga un retroceso y no el progreso humano e institucional que todos deseamos.

"Si los hombres ponen su buena voluntad, no nos ha de faltar la asistencia de Dios para salvar la crisis presente. Por eso, llamamos una vez más a todos los bolivianos a fin de superar la situación actual dentro de un espíritu de comprensión y fraternidad.

"Y este llamado apremiante lo dirigimos de modo especial a los políticos y a cuantos tengan situaciones directivas, para que deponiendo actitudes rígidas, se avengan a un diálogo abierto y de altura, en busca de la comprensión, único camino positivo para lograr la paz en esta hora.

"Que Dios nos ilumine y nos haga apóstoles de la tranquilidad y de la pacífica convivencia.

"Que El nos haga ver la enorme responsabilidad que todos tenemos como cristianos y como bolivianos en estos momentos de incertidumbre"

Cochabamba 21 de julio de 1978

Fdo. José Clemente, Cardenal Maurer, Arzobispo de Sucre y Presidente de la CEB.

Armando Gutiérrez, Arzobispo de Cochabamba y Vocal.

Luis Rodríguez, Arzobispo de Santa Cruz y Vicepresidente.

Alejandro Mestre, Obispo Auxiliar de Sucre y Secretario General.

El general de aviación Juan Pereda Asbún asumió anoche la Presidencia de la República después de la jornada más tensa que vivió Bolivia en los últimos casi siete años. Fue posesionado por una Junta Militar que fugazmente gobernó la nación durante una hora y que había recibido el mando del país del general Hugo Banzer, quien renunció a la primera magistratura después de gobernar seis años y 11 meses exactamente.

"Asumo esta responsabilidad a nombre del pueblo que tanto en las urnas como en la contienda final, ha expresado su voluntad mostrando el tipo de gobierno que desea", dijo Pereda en la parte central de un discurso que pronunció en el Palacio de Gobierno, después de contestar "sí, juro," a la exhortación que le hiciera uno de los miembros de la fugaz Junta Militar, para que se responsabilizara de la Nación, "en nombre de la Patria, de los Santos Evangelios y de su espada".

Poco antes, ese mismo escenario había servido para que el general Banzer se despidiera en un acto emotivo, en el que con voz entrecortada y en medio de lágrimas dijo: "En la fecha, hago renuncia y dejación del alto cargo en poder de las Fuerzas Armadas de la Nación en las personas de los señores Jefe de Estado Mayor del Comando en Jefe (general Víctor González Fuentes), del Comandante General de Ejército (general Alfonso Villalpando Armaza), y del Comandante General de la Fuerza Naval (Vice-almirante Gutemberg Barroso Hurtado), quienes a nombre de la institución adoptarán las decisiones más convenientes a la hora actual".

Casi inmediatamente después, los tres jefes militares posesionados anunciaron que la decisión castrense era "entregar la Presidencia al general Juan Pereda".

LOS HECHOS

Estas consecutivas transmisiones de mando de la nación, producidas en el lapso de tres horas (la Junta se posesionó a Hrs. 19.10 y Pereda a hrs. 22.10) tuvieron su origen en la madrugada de ayer, cuando los organismos de Seguridad del Estado, "detectaron movimientos sospechosos en el interior del país". La atención se centró en Santa Cruz, donde el general Pereda había tomado contacto con el Colegio Militar de Aviación. Aquel contacto se extendió casi inmediatamente a La Paz, a través del Comando de la Fuerza Aérea.

Una reunión de emergencia del Gabinete, a partir de ese momento en sesión permanente, decidió la implantación del Estado de Sitio, ante "probables repercusiones" en la situación general del país.

La decisión de Pereda y sus seguidores que proclamaron una "Revolución Nacionalista", originó preocupación visible entre los gobernantes. Banzer, en un primer mensaje, dijo que esa actitud creaba "confusión en las filas del propio esquema" y sostuvo que "en el fondo, contribuyen al debilitamiento del nacionalismo como sistema".

Ministros y Autoridades militares salieron y entraron por lo menos una decena de oportunidades al palacio de gobierno. "Es una actitud sorpresiva, quizá por las circunstancias", comentó aproximadamente al medio día el Comandante de Ejército, general Villalpando, al ser consultado sobre la decisión de Pereda.

NEGOCIACIONES

Suspendidas las actividades, públicas y privadas, en Cochabamba y Santa Cruz, y en un marco de labor irregular en La Paz, el gobierno alentó "negociaciones y consultas" con Pereda. El general González Fuentes y el Ministro de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, coronel Alberto Natusch Busch, viajaron a la capital oriental, mientras otros Ministros se dirigieron a otros distritos del país.

Aproximadamente a hrs. 15.00 la mayoría de los enviados habían cumplido su labor y retornaron al Palacio de Gobierno. En conclusión, sus informes decían que "Pereda mantiene una actitud firme". Reclamaba la Presidencia de la República, "no sólo por los resultados electorales, sino por el apoyo que recibió" durante la jornada.

El Consejo de Ministros consideró durante tres horas la posición de Pereda que, además hizo constar que contaba "con el decidido respaldo de la Fuerza Aérea". El Comandante de esa rama militar, general José Antonio Sempértegui, se encontraba a su lado en Santa Cruz, junto con otros altos jefes de aviación.

La respuesta gubernamental al ahora Presidente fue la renuncia de Banzer, la conformación de la Junta de transición y la entrega del poder. Más de un Ministro hizo notar posteriormente que "la decisión no fue de total agrado", porque consideraban que "pese a que la causa fundamental es el nacionalismo, hay un acto de indisciplina".

Al parecer lo que más preocupó fue la legalidad del futuro gobierno. Banzer, en su discurso de despedida, expresó que quería dejar sentado su "profundo convencimiento en el necesario proceso de democratización de los poderes públicos que motivaron la decisión de retornar al sistema democrático, para cohesionar a todos los bolivianos en una etapa que requiere de gobiernos surgidos de la soberanía popular y que puedan estar sólidamente asentados, en el centenario de la pérdida de nuestro litoral".

PEREDA

El general Pereda fue informado a través de canales militares de la decisión que había adoptado el gobierno de las Fuerzas Armadas en La Paz y aproximadamente a las ocho de la noche partió de Santa Cruz. Sus seguidores, en la capital oriental, adelantaron que su viaje a la sede de Gobierno era para hacerse cargo de la Presidencia.

Los miembros de la Junta, mientras tanto, se limitaron a consultas de tipo castrense. Los tres pasearon por varios minutos por los pasillos de la Casa de Gobierno. Gonzales Fuentes, en breve conversación con PRESENCIA, dijo que "la decisión de entregar el gobierno es de las Fuerzas Armadas". No quiso hablar, sin embargo, sobre la "legalidad o ilegalidad de los hechos".

La espera del futuro gobernante se prolongó por consultas que se hacían entre sus seguidores. Estos, poco a poco, fueron llegando al Palacio. El acompañante de Pereda en la fórmula de la Unión Nacionalista del Pueblo, Alfredo Franco Guachalla, estuvo entre los que se le adelantaron. "No puedo hacer ninguna declaración mientras no converse con el general a quien no veo desde hace dos días", dijo.

Finalmente, Pereda llegó a Hrs. 21.20. Al sólo anuncio de su presencia en las inmediaciones del Palacio, los miembros de la Junta ordenaron que se preparara el escenario para su posesión: En el Salón de los Espejos, se colocó una pequeña mesa sobre la cual estaba una Biblia en medio de dos velas encendidas.

Pereda fue recibido con abrazos. Al darse cuenta de que todo estaba preparado para su juramento, se acercó al general Gonzales Fuentes, ya en posición protocolar, y le solicitó una reunión reservada en el despacho presidencial, que se prolongó una hora.

(Pasa a la página 9)

EMOCION.- Durante la ceremonia de despedida del Gral. Banzer, hubo muchas personas que se emocionaron al extremo de llegar a las lágrimas. Eso sucedió con el propio ex presidente y con altos jefes de las Fuerzas Armadas que tuvieron que secarse los ojos, como se ve en la fotografía.



PRIMERAS DECLARACIONES.- Después de asumir la Presidencia el Gral. Pereda hizo sus primeras declaraciones solicitando principalmente la unidad de los bolivianos.

Primeras declaraciones de Pereda

Poco después de su posesión como presidente de la República, el Gral. Juan Pereda Asbún hizo una declaración a la prensa en la que manifestó que su primer deseo es pedirle al pueblo de Bolivia su unidad.

Rodeado de los periodistas, Pereda respondió a una pregunta sobre las garantías sindicales y lo hizo en estos términos: "Claro que sí, respetaremos los derechos sindicales".

"En este momento no sería prudente hacer declaraciones a la prensa que no tengan la seriedad debida ante el pueblo boliviano. Recién estoy llegando de Santa Cruz y en los próximos días voy a hacer declaraciones muy concretas al respecto".

Dijo el nuevo presidente que se abocará de inmediato a tratar los diversos problemas del país y a sostener reuniones con los ministros para conocer los acontecimientos y todo lo ocurrido en el país en los últimos días.

A otra pregunta periodística sobre la situación de los partidos opositores, Pereda respondió: "Bueno, la oposición tiene un sitio en este momento y sobre todo creo que la oposición destructiva, la oposición extremista es la que no vamos a permitir. La oposición debe estar planteada en términos de realidades, en términos de mejorar el país".

Pereda dijo que la UNP, como parte del esquema político, tendrá participación en su gobierno, pero declinó señalar la conformación de su gabinete y si en él intervendrán miembros de las Fuerzas Armadas.

En torno a la situación del ex presidente Banzer, Pereda dijo que buscará una entrevista con él. Afirmó luego que su gobierno es constitucional "porque es el fruto del consenso popular". Reiteró aquí que admitirá la oposición siempre que sea constructiva.

Preguntado sobre la organización y funcionamiento del Congreso, contestó que ese asunto será analizado y resuelto más adelante.

MOVIMIENTO CIVIL-MILITAR.- Las ciudades de Santa Cruz y Cochabamba fueron los principales centros donde el Gral. Pereda contó con el apoyo de civiles y militares para asumir la Presidencia. En la fotografía, carros blindados apostados en la plaza principal de Santa Cruz.





EN LA PAZ.- Como consecuencia a los acontecimientos registrados en Cochabamba y Santa Cruz, la ciudad de La Paz amaneció ayer con fuerte custodia de fuerzas militares. Al amanecer había sido decretado el Estado de Sitio en el país y se tomaron otras medidas para preservar el orden.

Juan Pereda asume la presidencia luego de las fallidas elecciones de 1978.
Fuente: Presencia, 22 de julio de 1978. Tomado de la Hemeroteca Municipal de la Biblioteca Municipal Andrés de Santa Cruz.



Hernán Siles Suazo y Víctor Paz Estenssoro presidentes durante los inicios del voto universal., 1952.
Fuente: Wikimedia Commons. Tomado de la web.



Tanques estacionados en Plaza Murillo durante el Golpe de Todos Santos
Fuente: La Masacre de Todos Santos, Asamblea Permanente de Derechos Humanos, 1980.
Tomado del Archivo de La Paz.



Edición de 64 páginas
Precio Bs 4.00
Resto del país Bs 4.50

Los Tiempos

Depósito legal Nº 2-3-182-85
Año LXXIV
Nº 17.347

Cochabamba, Miércoles 29 de Noviembre de 2017



El TCP invalida la CPE y el 21F para dar a Evo la repostulación

Fallo. Para el Tribunal Constitucional, los derechos del Presidente están sobre los de los electores bolivianos.

Efecto. Morales podrá ser reelegido en 2019 e indefinidamente. Oposición ve "golpe" al voto. **Especial**

OPINIÓN

"Pacto no incluye derecho a perpetuarse en el poder"



LUIS ALMAGRO
Secretario General de la OEA

Foto: Marka Registrada



El presidente del TCP, Macario Lahor (segundo desde la derecha), acompañado de otros magistrados, anuncia el fallo que da vía libre a una nueva candidatura del presidente Evo Morales en 2019 para un cuarto mandato consecutivo, ayer en Sucre.

Se rompe diálogo y médicos exigen abrogar decreto

El diálogo entre médicos y el Gobierno fracasó ayer y el sector exigió la abrogación del Decreto Supremo 3385 para volver a negociar. Los movilizados dijeron que no rechazan la fiscalización, pero que la norma es "lapidaria". **Pág. 6**



COCHABAMBAHOY

RESTRICCIÓN VEHICULAR
Hoy no circulan las placas:
4 y 5

EL TIEMPO
Parcialmente nublado
Mínima **14** - Máxima **26**

EL DÓLAR
Cambio oficial:
Compra **6,86** - Venta **6,96**

ADEMÁS

País
Inversión pública se mantiene invariable en el PGE 2018
-Pág. 4-

Metropolitana
Los empresarios, en campaña por recursos para el Tunari
-Pág. 9-

Colombia señala a Bolivia por la tragedia de LaMia

Un informe preliminar de Aerocivil de Colombia responsabiliza del accidente de la aerolínea LaMia a fallas de empresas, entidades y a la "pobre cultura de seguridad aeronáutica en Bolivia". Ayer hubo homenajes a las víctimas. **Pág. 3**



Titular sobre la repostulación y la rehabilitación de la candidatura de Evo Morales.
Fuentes: Periódico Los Tiempos 29 de noviembre de 2017.


Gonzalo Jallasi

EL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO EN 2018 SERÁ DE BS 214.650 MILLONES

→ El ministro de Economía, Mario Guillén, presentó el proyecto de ley que prevé un crecimiento del 4,7% y una inflación del 4,49%. P. 4



CAMBIO

MIÉRCOLES 29 DE NOVIEMBRE DE 2017
Periódico del Estado Plurinacional de Bolivia

Circulación nacional
Año 9
N° 3.230
5 cuerpos
76 páginas
Bs 3
www.cambio.bo
/periodicocambio.bo
@cambio_bo

DECISIÓN UNÁNIME DE LA SALA PLENA DEL TCP

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL AUTORIZA REPOSTULACIÓN DE LAS AUTORIDADES

→ "Hemos dispuesto la prevalencia de convenios internacionales, la aplicación preferente de esa disposición legal dispuesta en el artículo 256 de la Constitución".

→ La acción de inconstitucionalidad abstracta fue presentada el 18 de septiembre de este año y logró 34 adhesiones.


EFE

Dirigentes de organizaciones sociales manifestaron que así el pueblo seguirá gobernando el país. /P 14-17

→ PARA PAGAR DEUDAS

Alcaldía de El Alto resta Bs 113 millones a 14 distritos

P. 11

→ COCHABAMBA

Presidente inaugura colegio en Tiquipaya


Enzo De Luca

También recibió 55 proyectos de 37 municipios en el marco del programa MiRiego III. P. 18-19

→ SIGUE EL PARO

Médicos condicionan y abandonan el diálogo

P. 7

Periódico ante la rehabilitación del presidente.
Fuentes: Periódico Cambio 29 de noviembre de 2017.
Tomado de la página web del periódico.

Defensor del pueblo: rol de defensa de derechos humanos y preservación de la democracia

Kathia Saucedo Paz[1]

Resumen

El presente trabajo pretende exponer, descriptivamente, la contribución de la institución del Defensor del Pueblo en la preservación y fortalecimiento del sistema democrático, durante el período comprendido entre 1998 y 2003. Para ello, exploraremos su creación constitucional y su desarrollo normativo, así como las competencias institucionales principales. Asimismo, abordaremos casos concretos de actuación del Defensor del Pueblo, en defensa de derechos humanos, entre ellos aquellos que correspondieron a períodos de alta conflictividad en el país. Finalmente, con base a estas actuaciones concretas, formularemos las conclusiones sobre los contenidos en los que el Defensor del Pueblo ha aportado, significativamente, en el fortalecimiento de los valores democráticos: Derechos humanos, Libertad, Supremacía Constitucional, Principio de Legalidad y Estado de Derecho.

Palabras clave: Defensor del Pueblo, Ombudsman, Derechos Humanos, Defensa de Derechos Humanos, Órgano extra poder, Estado de derecho.

1. Introducción

El presente trabajo intentará exponer la conexión entre el Defensor del Pueblo, la defensa y vigencia de los derechos humanos y la preservación de los principios y

1 Agradecimientos: A Ana María Romero de Campero, por su labor y firmeza en la defensa de derechos humanos y a los y las profesionales extraordinarias del derecho, con quienes compartí las acciones de defensa en el Defensor del Pueblo de Bolivia.

contenidos de la democracia. Para ello, abordaremos brevemente, a continuación, los orígenes de esta institución sui géneris, con particularidades esenciales en su desarrollo y conceptualización.

Para ello, es menester recurrir a la teoría de la separación de los poderes de Montesquieu, basada en el concepto supremo de libertad, que sostiene que la única forma de limitar el uso arbitrario del poder y salvaguardar la libertad y los derechos de los ciudadanos, es a través de la distribución de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial. En esta conceptualización se erigen dos principios fundamentales: la libertad y los derechos ciudadanos.[2]

En ese sentido, el Estado que surge sobre la base de la Revolución Francesa, se sustenta en los principios de soberanía popular, la división y separación del Poder Público (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), la legalidad e igualdad formal, –todos los seres humanos son iguales ante la ley–, y la protección de los derechos fundamentales.

El origen de los Defensores (Defensorías) del Pueblo se remonta a la necesidad de proteger al administrado de las manifestaciones del Estado y sus expresiones de la administración pública. En el contexto de las guerras napoleónicas, en la Europa de 1800, en la que aún no existía una justicia administrativa que ejerza control judicial sobre las acciones y omisiones de la administración estatal, surge el Defensor Nórdico, en Suecia (1809), de naturaleza parlamentaria, con competencias de defensa de derechos fundamentales de los individuos frente al Estado liberal, esencialmente, influenciado innegablemente por la teoría de la separación de poderes de Montesquieu.

La misión fundamental del entonces Justitie Ombudsman sueco, era velar porque los jueces y los funcionarios públicos en general cumplan los mandatos de las leyes. Se trataba de un representante del Parlamento Sueco, cuyo mandato emanaba de esta organización estatal y ante la cual le rendía cuentas una vez al año. En la actualidad, las competencias se distribuyen entre cuatro (4) Ombudsman, con funciones temáticas especiales, –(asuntos fiscales, acceso del público a la información oficial, supervisión de tribunales, policía, fuerzas armadas, prisiones, administración pública, gobiernos locales, derecho a la salud, libertad de prensa, entre varias–.[3]

La institución del Ombudsman concebida en sus inicios como un Comisionado Parlamentario, pasó desapercibida por mucho tiempo, es probable que por las diferencias de los sistemas jurídicos vigentes en Europa. Sin embargo, en 1953,

2 Fuentes Claudia. (2011). Montesquieu: Teoría de la Distribución Social del Poder (Universidad Diego Portales, Santiago).

3 Rosales Gutierrez Jean-Denis, Marcano Duran María Virginia, Universidad de Los Andes, Venezuela, “El Sentido Histórico de la Institución del Ombudsman: Orígenes”, https://www.redalyc.org/journal/5530/553066097007/html/



Dinamarca incorpora en su sistema el Ombudsman, como parte de su reforma constitucional, demostrando que era posible incorporar esta figura en un sistema jurídico distinto al de su origen (Suecia). La principal función del Ombudsman danés fue la de velar por el cumplimiento del principio de legalidad y el Estado de Derecho frente a las discrecionalidades de las autoridades administrativas. El desarrollo de la institucionalidad en Dinamarca se caracterizó por política de "puertas abiertas", calidez, simpatía, cautela, reconocido prestigio, aceptación y confianza.

Es en esta institucionalidad en la que se desarrolla el concepto de las características esenciales del titular de las Defensorías del Pueblo, que suplen la ausencia de vinculatoriedad que caracteriza a la institución defensorial.

Pero, ¿cómo llega el Ombudsman a América Latina? Sin duda, ha tenido una decisiva influencia la instauración de la institución en España en 1978, en cuya Carta Constitucional recibe la denominación de Defensor del Pueblo, así como las acciones de la sociedad civil y académica latinoamericana vinculadas a la defensa de derechos humanos, que propiciaron la creación del denominado Instituto Latinoamericano del Ombudsman. Es así que, mediante la Declaración de Caracas (Venezuela) en 1983, se acordó contribuir con sus recursos humanos, personales, académicos y técnicos para la creación de los ombúdsmanes en América Latina, acorde con las necesidades y características de cada país.

A continuación, los primeros países en América Latina que introdujeron el Defensor del Pueblo en sus sistemas nacionales de defensa de derechos humanos:[4]

País	Denominación	Fecha e instrumentno de creación	Modelo de origen
Argentina	Defensor del Pueblo	Decreto 1786 de 26 de agosto de 1993 Ley 24284 de 1 diciembre 1993 Constitución Política: art. 86	Mediateur francés
Colombia	Defensoría del Pueblo	Constitución Política de 1991: arts. 117,118 y 281	Comisionado del Ministerio Publico
Costa Rica	Defensor de los Derechos Humanos Defensor de los Habitantes	Constitución Política de 1979: art. 48 Ley 7319 del 17 noviembre. 1992	Parte de la regulación del amparo Desarrollo de la institución
El Salvador	Procurador Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos	Constitución de 1983: arts. 192, 193 y 194 Ley de 20 febrero. 1992	Adscrito al Ministerio Público
Guatemala	Procurador de los Derechos Humanos	Constitución de 1986: art. 274	Comisionado Parlamentario
Honduras	Comisionado para los Derechos Humanos	Constitución de 1982: art. 59	Órgano constitucional independiente
Perú	Defensoría del Pueblo	Constitución de 1993: art. 162	Órgano constitucional autónomo

Fuente: Elaboración propia.

4 Gil Rendon Raymundo, El Ombudsman en el Derecho Constitucional Comparado, (México, 2001), 205 - 330

2. Incorporación del modelo de Ombudsman en la CPE de Bolivia de 1994: creación del defensor del pueblo

La sociedad civil a través de organizaciones como el Capítulo Boliviano de Derechos Humanos a cargo de Rosario Chacón, tuvieron un rol preponderante, en la difusión, persuasión y convencimiento de la necesidad de la creación de la institución del Defensor del Pueblo, con las características que le son inherentes, en forma fundamental: i) que se encuentre introducida en la Constitución; ii) que su norma funcional y de desarrollo de competencias emane del Órgano Legislativo; iii) que su titular sea designado por mayoría parlamentaria de dos tercios; y iv) que se asegure su autonomía e independencia frente a los poderes públicos.[5]

En consecuencia, el Defensor del Pueblo, nace a la vida pública, bajo el amparo de principios democráticos del Estado de Derecho, esencialmente la defensa de derechos humanos, el principio de legalidad, y la independencia de los poderes públicos.

2.1. Diseño constitucional

La Constitución Política del Estado de 1994 (Constitución de 1967 con reformas del año 1994) crea la institución del Defensor del Pueblo, en el Titulo IV correspondiente a Defensa de la Sociedad, estableciendo en sus arts. 127 a 129[6] el diseño constitucional de esta nueva entidad estatal.

---

5 Asociación Internacional de Ombudsman.

6 Constitución Política del Estado de 1994:
Artículo 127°.- El Defensor del Pueblo vela por la vigencia y el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas en relación a la actividad administrativa de todo el sector público. Asimismo, vela por la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos.
El Defensor del Pueblo no recibe instrucciones de los Poderes públicos. El presupuesto del Poder Legislativo contemplará una partida para el funcionamiento de esta institución.
Artículo 128°.- 1. Para ejercer las funciones de Defensor del Pueblo se requiere tener como mínimo, treinta y cinco años de edad y las condiciones que establece el artículo 61 de esta Constitución, con excepción de los numerales 21 y 4. 2. El Defensor del Pueblo es elegido por dos tercios de votos de los miembros presentes del Congreso Nacional. No podrá ser enjuiciado, perseguido ni detenido por causa del ejercicio de sus funciones, salvo la comisión de delitos, en cuyo caso se aplicar á el procedimiento previsto en el artículo 118, atribución 61 de esta Constitución. 3. El Defensor del Pueblo desempeña sus funciones por un período de cinco años y puede ser reelecto por una sola vez. 4. El cargo del Defensor del Pueblo es incompatible con el desempeño de cualquier otra actividad pública, o privada remunerada a excepción de la docencia universitaria.
Artículo 129°.- 1. El Defensor del Pueblo tiene la facultad de interponer los recursos de inconstitucionalidad, directo de nulidad, amparo y "hábeas corpus", sin necesidad de mandato. 2. El Defensor del Pueblo, para ejercer sus funciones, tiene acceso libre a los centros de detención, reclusión e internación. 3. Las autoridades y funcionarios de la administración pública



Veamos sus características principales:

i) Órgano extra poder: se trata de órganos estatales que no se encuentran situados en la esfera de división de los poderes clásicos, tales como el Ejecutivo, Legislativo o Judicial. En ese sentido, el Defensor del Pueblo no se encuentra inserto en ninguno de los Poderes Públicos. No es parte del Poder Ejecutivo porque precisamente es a sus autoridades y funcionarios públicos a quien controla; tampoco lo es del Poder Legislativo, alejándose de la figura tradicional del ombudsman de Comisionado Parlamentario, aunque rinde su informe anual ante este Órgano y su titular es elegido por el mismo.
ii) Tampoco integra el Poder Judicial, no pudiendo intervenir en sus zonas privativas, pero cuando agota su labor de persuasión, se dirige a él para transformar sus recomendaciones en ordenes vinculatorias a través de los recursos constitucionales, hoy acciones de defensa.
iii) Independencia: al no integrar ninguno de los poderes públicos, el diseño constitucional garantiza su independencia al proclamar su autonomía funcional estableciéndose, en forma expresa, que no recibe instrucciones de los poderes estatales y no puede ser perseguido ni enjuiciado por el cumplimiento de sus funciones. La inclusión de su presupuesto en una partida del Legislativo se constituyó en una limitante a su real independencia.
iv) No vinculatoriedad: Las recomendaciones que realiza el Defensor del Pueblo carecen de fuerza coactiva para ser cumplidas por sí mismas, siendo una característica esencial en la institución defensorial. La fuerza de la institución radica en la confianza, prestigio y solvencia de su titular, por ello se afirma que su "poder radica en la persuasión".
v) Cuando esta fuerza persuasiva no funciona es que el diseño constitucional le concede la facultad de dirigirse al Poder Judicial, buscando que sus recomendaciones transiten de la esfera de la persuasión a la vinculatoriedad, a través de los recursos constitucionales.
vi) Es así que el Defensor del Pueblo activa la vía constitucional cuando la vía persuasiva y de convencimiento institucional no logra sus objetivos, a través sus recomendaciones, resoluciones defensoriales y otras acciones inscritas en este ámbito.
vii) Además de las actuaciones en el ámbito de la retardación de justicia, es a través de esta competencia, que el Defensor del Pueblo interactúa con el sistema

---

tienen la obligación de proporcionar al Defensor del Pueblo la información que solicite en relación al ejercicio de sus funciones. En caso de no ser debidamente atendido en su solicitud, el Defensor deberá poner el hecho en conocimiento de las Cámaras Legislativas.
Artículo 130°.- El Defensor del Pueblo dará cuenta de sus actos al Congreso Nacional por lo menos una vez al año, en la forma que determine la ley, y podrá ser convocado por cualesquiera de las comisiones camarales, en relación al ejercicio de sus funciones.



judicial constitucional, en busca de la tutela y la restauración de derechos lesionados.

viii) Defensa de Derechos Humanos: El Defensor del Pueblo realiza sus funciones en 3 esferas: a) Defensa de los derechos humanos en general; b) Vigencia y cumplimiento de los derechos y garantías en relación a la actividad administrativa del sector público; y c) Promoción y divulgación de los derechos humanos.

ix) Esencialmente, la 2ª esfera competencial es la que no permitiría que el Defensor del Pueblo sea parte de uno de los poderes públicos, atendiendo a que, a través de la misma, realiza actos de control del ejercicio del poder público en materia de vigencia y defensa de los derechos, no solamente de los administrados, sino de los derechos ciudadanos de los mismos funcionarios públicos (hoy servidores públicos) quienes pueden sufrir violaciones a derechos humanos por las jerarquías públicas.

2.2. Competencias principales

La Ley 1818 de 22 diciembre de 1997 desarrolla las competencias y reglas que regirán la vida institucional del Defensor del Pueblo. Resalta que añade un concepto del modelo sueco del ombudsman que no fue recogido en el diseño constitucional, específicamente el de comisionado parlamentario, cuando señala expresamente en su art. 1 que se trata de un "Alto Comisionado del Congreso", limitando declarativamente la independencia institucional proclamada en el diseño constitucional. Aunque en el art. 4 de la misma Ley, se declara nuevamente la independencia del Defensor del Pueblo, en el cumplimiento de sus funciones y la prohibición de recibir instrucciones de los poderes públicos.

Además de las funciones y competencias declaradas constitucionalmente, la Ley 1818 establece que la misión institucional es la defensa y protección de las garantías y derechos individuales y colectivos, tutelados por la Constitución Política del Estado y las Leyes.

Resulta importante destacar que, como consecuencia del mandato constitucional relativo a que las competencias defensoriales se vinculan a la actividad administrativa del sector público, la Ley 1818 aclara que ingresan en su ámbito competencial: i) la administración pública centralizada; ii) la administración pública descentralizada; iii) entidades autónomas; iv) entidades desconcentradas; v) gobiernos municipales; y vi) todo organismo del estado cualquiera sea su naturaleza jurídica.

Al respecto del ámbito privado, ingresan en el campo de acción del Defensor del Pueblo, las cooperativas e instituciones que presten servicios públicos, atendiendo a un grupo de derechos en incipiente desarrollo en el país, los relativos al consumidor y usuario.



Las atribuciones del Defensor del Pueblo fueron las siguientes:

- Interponer, conforme establece la Constitución Política del Estado en su Artículo 129, Recursos de inconstitucionalidad, Directo de Nulidad, de Amparo y Habeas Corpus, sin necesidad de mandato.
- Investigar y denunciar, de oficio o como consecuencia de una queja, los actos u omisiones que impliquen violación de los derechos humanos, de las garantías, derechos individuales y colectivos establecidos en la Constitución Política del Estado, leyes, tratados y convenios internacionales aprobados por el Estado Boliviano.
- Solicitar a las autoridades y servidores públicos información relativa al objeto de sus investigaciones sin que éstas puedan oponer reserva alguna.
- Formular recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias para la adopción de correctivos y medidas a todos los órganos de la administración pública, al Consejo de la Judicatura o la Fiscalía General de la Nación cuando los hechos se relacionen a la administración de justicia o constituyan delito.
- Proponer modificaciones a Leyes, Decretos y Resoluciones no judiciales, relativas a los derechos humanos.
- Vigilar la situación de las personas privadas de libertad y el respeto de los límites de la detención.
- Recomendar al Poder Ejecutivo la suscripción de tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos y su aprobación al Poder Legislativo.
- Tener libre acceso a los centros de detención, reclusión, internamiento y confinamiento sin que pueda oponérsele objeción alguna
- Velar por el respeto de la naturaleza multiétnica y pluricultural del Estado boliviano y promover la defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas y originarios del país.
- Promover y recomendar en sus actuaciones la observancia a las Convenciones y Tratados Internacionales relativos a los Derechos Humanos de la Mujer.
- Ejercer sus funciones sin interrupción de ninguna naturaleza, aún en caso de declaratoria de estado de sitio.
- Diseñar, elaborar, ejecutar y supervisar programas para la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos, así como establecer mecanismos de coordinación con organismos gubernamentales y no gubernamentales para estos efectos.
- Velar por los derechos y deberes fundamentales de las personas en el ámbito militar y policial.
- Gestionar convenios de cooperación técnica o financiera con organizaciones nacionales e internacionales.

El desarrollo normativo reglamentario de la institución del Defensor del Pueblo introduce en su relacionamiento con la actividad administrativa del sector público, dos conceptos esenciales: el acceso a la información pública y la transparencia. El acceso a la información pública, configurado hoy como un derecho constitucional, –en la CPE de 1994 aún no lo estaba–, implica la prerrogativa (derecho) del ciudadano de solicitar información estatal sin que le pueda ser negada, salvo los casos expresos de información reservada, que deben encontrarse establecidos en una ley. El ejercicio de este derecho está íntimamente ligado a la gobernabilidad democrática y a los sistemas de control ciudadano sobre el ejercicio de la administración pública, para su ejecución se utilizan otros derechos como el de petición.

Asimismo, el ejercicio del acceso a la información pública genera transparencia en la administración del estado, genera interacción entre éste, sus funcionarios y los ciudadanos, fortaleciendo las prácticas democráticas de controles y contrapesos.[7]

Si bien, el Defensor del Pueblo no tiene competencias directas en el sector justicia, tiene las atribuciones de formular recomendaciones al Consejo de la Magistratura o a la Fiscalía General de la Nación, así como vigilar la situación de las personas privadas de libertad y precautelar que sus derechos sean respetados.

Con la atribución vinculada a la situación de las personas privadas de libertad, los pueblos indígenas y originarios y los derechos de las mujeres, el Defensor del Pueblo ingresa al ámbito de la defensa de los derechos de los grupos en situación de vulnerabilidad.

Al respecto del estado de sitio, el Art. 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece que en casos de emergencia, el Estado parte podrá suspender algunas de las obligaciones contraídas, a excepción de: Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica; Derecho a la Vida; Derecho a la Integridad Personal; Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre; Principio de Legalidad y de Retroactividad; Libertad de Conciencia y de Religión; Protección a la Familia; Derecho al Nombre; Derechos del Niño; Derecho a la Nacionalidad, y Derechos Políticos, y las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos, refiriéndose esencialmente al amparo y el habeas corpus (hoy acción de libertad en Bolivia).[8] En el caso boliviano, la Ley 1818 ha establecido

---

7 Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE), Organización de los Estados Americanos (OEA), "El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos", 2013 https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/cortosp8.pdf

8 Convención Americana de Derechos Humanos, art. 27: "1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color,



expresamente que las funciones del Defensor del Pueblo no se suspenden durante la vigencia del estado de sitio, sobre la base del entendimiento que, durante la medida de excepción las competencias de restringir la libertad de quienes son sindicados de tramar contra el orden público, son ejercidas por la autoridad administrativa, ejerciéndose control judicial de las mismas, para cuya habilitación la acción del Defensor del Pueblo puede ser relevante.

Se puede observar que las nuevas competencias desarrolladas normativamente para la institución del Defensor del Pueblo, configuran nuevos elementos del ejercicio democrático como: el acceso a la información pública, la transparencia en los actos gubernamentales, la protección reforzada a grupos en situación de vulnerabilidad, las garantías judiciales en estados de emergencia, y los controles sobre la retardación de justicia.

2.3. Designación congresal de primer titular

El Congreso Nacional tenía la competencia para elegir al titular del Defensor del Pueblo por dos tercios de votos de los miembros presentes en la sesión correspondiente, posterior a la realización del procedimiento de recepción y calificación de propuestas fundamentadas de los candidatos, en concurso público, antecedentes y méritos.

Ana María Romero de Campero, periodista y escritora, inició su actividad profesional en Radio Fides de La Paz, trabajó en Presencia y fue corresponsal de la Agencia Alemana de Prensa, Ministra de Informaciones durante el gobierno de Wálter Guevara Arce, ocupó la dirección del periódico católico Presencia, ex presidenta de la Asociación de Periodistas de La Paz, fue postulada a Defensor del Pueblo por las asociaciones Nacional de Periodistas y de La Paz, Círculo de Mujeres Periodistas y la Asociación Nacional de la Prensa, fue elegida con 99 votos de los 135 parlamentarios que depositaron su papeleta de sufragio, consiguiendo los dos tercios necesarios. Participaron como candidatos Cristina Corrales, Rafael Puente, Rosario Chacón, Waldo Albarracín y Julieta Montaño. Las noticias de la época dan cuenta que, en la primera votación no se alcanzaron los dos tercios, situación por la que se realizó un cuarto intermedio, en el que se convocó a los jefes de bancada para establecer consensos. Finalmente el Presidente Nato del Congreso Nacional proclamó a la nueva Defensora del Pueblo (26 de marzo de 1998).

---

sexo, idioma, religión u origen social. 2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos".

Resulta importante destacar que también se eligió al primer Tribunal Constitucional de Bolivia, integrado por juristas de alto prestigio en el país, igualmente recién creado con la reforma constitucional de 1994, institución a la que el Defensor del Pueblo acudió en muchas oportunidades buscando la tutela de los derechos lesionados o restringidos de peticionarios que solicitaban a la institución defensorial protección y amparo.

La Ley 1818 establecía una vacación legal de 180 días después de la posesión de la titular del Defensor del Pueblo que fue ocupado, íntegramente, para organizar y estructurar la nueva institución y preparar la apertura e inicio de funciones.

3. El defensor del pueblo en la vida democrática del país: acciones vinculadas a la preservación de la democracia (estado de derecho/vigencia de derechos humanos)

Una vez cumplida la vacación legal, el Defensor del Pueblo inicia sus actividades oficialmente el 1º de octubre de 1998, recibiendo quejas por vulneraciones a derechos humanos. El ciudadano que llega al Defensor del Pueblo es recibido por un abogado y la queja se procesará en el sistema de informática de acuerdo a una tabla que establece casos de vulnerabilidad de derechos humanos. Al ciudadano se le entrega un comprobante de que su queja fue recibida, en la que se fija hora y fecha para que retorne a la institución en un plazo de siete días, tiempo en el que la Defensora del Pueblo procederá con la investigación, acumulación de información para elaborar la resolución recomendatoria.

El procedimiento de quejas tenía características de sencillez y agilidad, concluía con una Resolución Defensorial que realizaba recomendaciones concretas sobre el menoscabo o lesión de los derechos. En caso que el Defensor del Pueblo no tuviera competencia para atender una determinada queja, la institución puso en funcionamiento un sistema de orientación ciudadana, en el que se brindaba asesoramiento para que el peticionario pueda encaminar su reclamo y petición ante las instancias competentes.

En este contexto, en promedio el Defensor del Pueblo recibía por año, 6.000 quejas, la mayoría individuales. De este total, alrededor del 60 por ciento eran asistidas por el sistema de orientación a la ciudadanía, lo cual quiere decir que, la población que planteó las peticiones, fue aconsejada respecto a los pasos que debía seguir, aun cuando no se procesaría en la institución defensorial.

Las quejas que ingresaban al procedimiento defensorial eran atendidas bajo dos modalidades: por una parte, la gestión directa que implicaba realizar gestiones inmediatas que producían la restauración del derecho y la consiguiente modificación en la actuación del funcionario o autoridad pública; y, por otra, la investigación defensorial en la que se recababa información y concluía con una



resolución defensorial. Las gestiones directas significaban un promedio del 17 por ciento aproximadamente del total de quejas recibidas.

Las quejas se repartían en promedio de la siguiente manera:

- Derechos Humanos (Seguridad, libertad, dignidad y justicia): 13,8 por ciento.
- Administración pública: (salud, trabajo y petición): 23,2 por ciento.
- Servicios públicos: 0,8 por ciento.

De la totalidad de quejas presentadas, el 60 por ciento se atendían por orientación ciudadana y en el 40 por ciento el Defensor del Pueblo asumía competencia. De este 40 por ciento, un poco más de la mitad de las quejas tenían relación con derechos a la salud, trabajo y petición lesionados o menoscabados por la administración pública.[9]

En los casos en que el menoscabo o la lesión del derecho era absolutamente evidente, al inicio de la investigación defensorial, podía habilitarse la vía constitucional. También podía realizarse tal habilitación a la conclusión de la investigación defensorial o cuando las acciones persuasivas de la Defensora del Pueblo no lograban la restauración del derecho afectado. En ese sentido, el uso de recursos constitucionales, –hoy acciones de defensa según el nuevo diseño constitucional–, es, en consecuencia, el complemento a la tarea de la magistratura de la persuasión del Defensor del Pueblo, es decir, el dispositivo jurisdiccional coercitivo complementario con que cuenta la institución defensorial, en dos sentidos: primero, porque se añade a sus facultades persuasivas que intentan agotarse en forma previa; y segundo, es un complemento a la tarea de la jurisdicción constitucional.

El empleo de recursos constitucionales o acciones de defensas, en especial en la vía remedial abstracta de inconstitucionalidad, hace del Defensor del Pueblo un órgano que contribuye a la función de legislador negativo que cumple el Tribunal Constitucional, considerando que, si bien ese órgano tiene la potestad legal de abrogar normas cuando sean inconstitucionales, tal tarea no puede ser ejercida de oficio requiriendo la legitimación activa de un órgano como la institución defensorial que detecte, en el marco de sus competencias, las incompatibilidades entre el orden jurídico inferior y la Constitución Política del Estado.

Veamos a continuación algunos casos paradigmáticos atendidos por el Defensor del Pueblo en la defensa de derechos humanos y de principios democráticos:

3.1. Caso Oscar Eid

La queja fue presentada el primer día del inicio de las labores legales del Defensor del Pueblo, estuvo basada en la retardación de justicia que sufría su caso luego que su expediente se encontrara por varios meses en la Fiscalía General de la Nación,

9 Defensor del Pueblo, Informe Anual al Congreso Nacional, gestión 2001 (Bolivia, 2002), 15-18.



sin obtener respuesta ni avance alguno. Después de activar el procedimiento de investigación, se consideró que la queja era procedente y que existía retardación de justicia injustificada en el caso. La crítica a la Fiscalía General de esa época, determinó una situación de tensión entre la titular del Defensor del Pueblo y el entonces Fiscal General.

La acción del Defensor del Pueblo implicó, por una parte, el ejercicio de la competencia defensorial en relación al control de los plazos procesales en los enjuiciamientos penales; y por otra, la defensa de los derechos de las personas privadas de libertad y el acceso a una justicia pronta y oportuna.

3.2. Pinchazos telefónicos

La prohibición constitucional contenida en el artículo 20 parágrafo 2 de la norma constitucional de 1994, establecía una reserva absoluta que no puede ser levantada por autoridad judicial y ningún acto de interceptación podía ser ejecutado por ninguna autoridad pública, ni persona u organismo alguno.

Sin embargo, el art. 37 de la Ley de Telecomunicaciones establecía que la prohibición de interceptar, interferir, obstruir, alterar, desviar, utilizar, publicar o divulgar el contenido de las telecomunicaciones podría levantarse por disposición judicial otorgada a autoridad competente.

Los fundamentos de la acción constitucional presentada fueron el principio de primacía constitucional y la protección del derecho a la intimidad y privacidad, de la forma siguiente:

El bien jurídico protegido por el Derecho a la Intimidad (Derecho a la Privacidad) consiste en la posibilidad abierta a toda persona de manifestarse y actuar libremente, sin interferencia del poder público o de terceros, aunque dentro de los límites señalados por la norma constitucional. Aplicando esta afirmación a la entonces norma constitucional del año 1994, se tenía que el derecho a la intimidad reconocido y garantizado tenía dos tratamientos diferenciados: i) para el caso de la correspondencia y los papeles privados el límite de la protección era la existencia de orden de autoridad competente; y, ii) en cuanto a las comunicaciones y conversaciones privadas, la propia Constitución establecía un grado de protección absoluta, sin reconocer autoridad competente para ordenar su interceptación, menos para ejecutarla.

El derecho a la intimidad importa el respeto a la vida privada y familiar, a la correspondencia y papeles particulares, a las comunicaciones y conversaciones privadas, a las relaciones de amistad, profesionales y comerciales, a las creencias religiosas, políticas, artísticas, a la propia imagen, a los datos de su actuación laboral, de su economía, de su salud y la de los suyos, etc.[10]

10 Padilla, Miguel M., Lecciones sobre Derechos Humanos y Garantías, (Buenos Aires, 1996).



Bustamante Alsina en su obra "La protección jurídica de la vida privada frente a la actividad del Estado y a las modernas técnicas de información", expresaba que, "*El respeto a la vida privada es un derecho de la personalidad, cuya jerarquía no es menor que el derecho a la vida, a la integridad corporal, a la libertad, al honor, a la preservación moral de la creación intelectual y al respeto debido a los despojos mortales de la persona. Es que todos aquellos son atributos esenciales de la persona, inseparables de su condición de humana, y cuyo desconocimiento implicaría aniquilar su existencia física y moral como individuo y como ser social*".[11]

El Tribunal Constitucional mediante Sentencia Constitucional No. 004/99 de 10 de septiembre de 1999 acepta los fundamentos esgrimidos por el Defensor del Pueblo, declara la inconstitucionalidad de parte del art. 37 de la Ley de Telecomunicaciones y la expulsa del ordenamiento jurídico boliviano.[12]

3.3. Habeas corpus en estado de sitio

El 8 de abril del año 2000, a través de los medios de comunicación, el Ministro de Información Gubernamental hizo público el Decreto Supremo 25730 por el que se declaró estado de sitio en todo el territorio nacional por el lapso de 90 días, habiéndose producido detenciones y confinamientos de las personas a quienes representa, el 7 de abril cuando aún no estaba vigente la indicada medida de excepción. De acuerdo al art. 112 de la Constitución Política del Estado, el estado de sitio no suspende, de hecho las garantías y derechos consagrados en ella, sino únicamente respecto de determinadas personas, previendo que, cuando sea necesario detener a personas fundadamente sindicadas de tramar contra el orden público, deba existir una orden de arresto de autoridad legítima, presentando a los detenidos ante juez competente en el plazo máximo de 48 horas, aplicándose tal precepto también en el caso de confinamiento.

De conformidad a los artículos 33 y 80 de la Constitución, las leyes rigen para lo venidero, por lo que antes de publicarse el Decreto Supremo No. 25730 no podían suspenderse los derechos y garantías ni siquiera de determinadas personas,

---

11 Defensor del Pueblo, Recursos Constitucionales (Bolivia, 2003), 32.

12 Extracto de Sentencia Constitucional No. 004/99 de 10 septiembre 1999, Magistrada Relatora: Dra. Elizabeth I. de Salinas: "… III.4 Consecuentemente, con el reconocimiento constitucional contenido en el art. 20II citado, se preserva los derechos a la intimidad de todas las personas evitando actos arbitrarios que violen la privacidad y la reserva, independientemente de que su revelación puede o no acarrearle perjuicios, sin ninguna excepción, restricción o limitación, por no estar previstas en la propia Constitución Política del Estado. **POR TANTO**: El Tribunal Constitucional, … FALLA: declarando la I**NCONSTITUCIONALIDAD** de la frase **"salvo disposición judicial a favor de autoridad competente…"**, contenida en el Art 37 de la Ley 1632 de 5 de julio de 1995, con los efectos derogatorios preavisos en el Art 58.II de la Ley 1836…".

debiendo emitirse –para cualquier detención– un mandamiento por parte de autoridad competente en aplicación de los arts. 9 de la Carta Fundamental y 91 del Código de Procedimiento Penal. Por otra parte, las detenciones producidas después de la dictación del estado de sitio son igualmente inconstitucionales, ya que no fueron precedidas de mandamientos de arresto y los detenidos no fueron puestos a disposición de autoridad competente dentro de las 48 horas, violándose el art. 112-4) de la Constitución Política del Estado así como los artículos 3, 4, 5, 9, y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Se solicitó que los detenidos y confinados con anterioridad a la vigencia del estado de sitio, sean puestos en inmediata libertad, y en el caso de detenciones efectuadas con posterioridad a la vigencia del sitio, sean remitidos ante juez competente, bajo conminatoria de procesar a los recurridos como reos de atentado contra los derechos y garantías constitucionales. Igualmente se solicitó la calificación de daños y perjuicios en favor de los representados por el Defensor del Pueblo, usando la reciente creada figura del habeas corpus reparador.

El Defensor del Pueblo representó a más de 40 personas que fueron detenidas ilegalmente y confinadas, en defensa de la primacía de la Constitución y las reglas previstas en la Convención Americana de Derechos Humanos para los estados de emergencia, así como las reglas de la libertad personal. La demanda se interpuso contra el Ministro de Gobierno, el Comandante General de la Policía, el Comandante General del Ejército y el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas.

Doctrinalmente, el Defensor del Pueblo usó los fundamentos de Bórea Odria (Perú) que afirmaba que "*paulatinamente, se ha ido generando conciencia de que la suspensión de los derechos constitucionales no apunta a dejar al ciudadano en la indefensión sino, por el contrario, a reafirmar el principio de estado de derecho La situación constitucional de emergencia pretende restringir temporalmente algunos derechos, en aras de impedir el deterioro de todos los derechos y a todas las personas por el eclipse la juridicidad generado normalmente por situaciones de violencia o de catástrofe natural….. La apreciación de razonabilidad de las medidas tomadas y la limitación de las mismas a los tópicos materia de la excepcionalidad, han ido ganando campo en la legislación sobre garantías en el ámbito latinoamericano*".[13]

Mediante Sentencia Constitucional N° 439/2000 – R de 5 de mayo de 2000, con Pablo Dermizaky como Magistrado Relator, se confirmó la Resolución emitida por la Corte de Distrito de La Paz, declarando procedente la acción interpuesta y ordenando la calificación de daños y perjuicios.

13 Defensor del Pueblo, Recursos Constitucionales (Bolivia, 2003), 280-287.



3.4. Derecho a la vida

Se interpusieron acciones de amparo constitucional, en defensa del derecho a la vida de pacientes diagnosticados con insuficiencia renal crónica en fase terminal, sometidos a tratamientos de hemodiálisis, las mismas que por mandato de la Comisión Nacional de Prestaciones de la Caja Nacional de Salud, tienen una duración máxima de 52 semanas, conforme a los artículos 16 del Código de Seguridad Social, 39 y 40 de su Reglamento. Dicha decisión vulneraba los derechos de los pacientes representados por el Defensor del Pueblo, establecidos en los artículos 7-a-k) y 158 de la Constitución Política del Estado, 1, 14, 20 y 33 del Código de Seguridad Social y 33 de su Reglamento, y 6 y 21 del Código Civil.

Los fundamentos usados en las acciones tutelares presentadas por el Defensor del Pueblo, se basaron en el entonces artículo 228 de la Constitución Política del Estado, que obligaba a las autoridades a la aplicación de la norma fundamental con preferencia, debiendo precautelarse, respetarse y garantizarse los derechos a la vida, a la salud y a la seguridad reconocidos sin excepción por nuestra Constitución. En consecuencia, la Caja Nacional de Salud debería contar con mecanismos de asistencia social para casos como el de los pacientes recurrentes, en cumplimiento al artículo 7 con relación al artículo 158 de la ley suprema, normas que constituyen la base doctrinal del Código de Seguridad Social.

El Defensor del Pueblo fundamentó que la doctrina y legislación bolivianas, reconocen que el derecho a la vida y, por consiguiente, la salud se constituyen en derechos primarios protegidos y reconocidos por instrumentos internacionales, pues el derecho a la vida es la condición inexcusable para el ejercicio de los demás derechos subjetivos, por lo que no puede estar sujeto a reglamentación alguna, o tiene total vigencia o no existe, por ello el Estado tiene el deber de preservar el derecho a la vida y sus consecuentes derechos. Sostuvo y demostró que los pacientes representados, para mantenerse con vida requieren ser sometidos a hemodiálisis, de no ser así, su tiempo de vida se estima en algunas semanas o meses; es decir que se está frente a un caso de urgente necesidad de tutela.

Las sentencias constitucionales que resolvían los recursos de amparo presentados, concedían la tutela y en el señalamiento de audiencia, –antes de dictar la sentencia por los tribunales de garantías–, cuando el Defensor del Pueblo exhibía certificados médicos de salud deteriorada, regularmente, emitían la orden de medida cautelar de proveer la sesión de hemodiálisis previa a la realización de la audiencia de amparo.

No obstante la regla de subsidiariedad que se aplica sobre el amparo constitucional, el Defensor del Pueblo pidió que, aún estando pendiente la vía administrativa de la reclamación en el sistema de seguro social, se otorgue la protección. A partir de estas sentencias constitucionales, el órgano de control constitucional estableció una línea jurisprudencial, –mantenida hasta la fecha–, que no se aplica

la regla de subsidiariedad cuando existe el riesgo inminente que el derecho a la vida sea lesionado en forma irreparable.[14]

3.5. Objeción de conciencia

En fecha 29 de febrero de 2000, en ocasión del llamamiento para el servicio militar, Alfredo Díaz Bustos se presentó al centro de reclutamiento, donde explicó que, por motivos de conciencia, no podía prestar el referido servicio. Al no estar prevista la objeción de conciencia, en forma expresa en las normas militares, como causal de exención del servicio militar, los oficiales encargados del reclutamiento le otorgaron el Certificado de Exención del Servicio Militar, declarándolo dentro de la categoría del Servicio Auxiliar "A", por estar, supuestamente comprendido en el artículo 57 h) del Reglamento de Sanidad Militar para Reclutamiento que establecía "luxación invertebral de las articulaciones del miembro superior codo envaro". Sin embargo, el Sr. Díaz alegaba que esta causal no correspondía a su situación, presentando solo una cicatriz en el brazo, consecuencia de una fractura que sufrió en la extremidad superior cuando tenía cuatro (4) años de edad, que no le dejó ninguna secuela.

El 8 de octubre de 2002, el representado por el Defensor del Pueblo, se presentó a dependencias del Ministerio de Defensa Nacional, ante la Dirección General Territorial, alegando su objeción de conciencia basado en la norma del artículo 12 CADH (o Pacto de San José), donde se le indicó que esa norma no se aplica en Bolivia, no pudiendo dar solución a su problema.

El 9 de octubre de 2002, presentó una nota al titular de dicha cartera, solicitando se corrija su clasificación como Auxiliar "A", y eximirlo del cobro del impuesto militar que se exige a todas las personas exentas del servicio militar, dado que por sus convicciones estaba impedido de recibir y contribuir económicamente a la instrucción militar. Esta solicitud fue respondida el 12 de noviembre del 2002, declarándola improcedente por determinación de las normas previstas en los artículos 8 incisos a) y f) de la CPE y 22, 77 y 79 de la Ley del Servicio Nacional de Defensa (LSND), que prevén el servicio militar obligatorio y el pago del impuesto militar por una sola vez, bajo sanción de multa y arresto.

Esa determinación fue impugnada por el peticionario ante el Ministerio de Defensa Nacional, solicitando que, a tiempo de dejarla sin efecto, se reconozca su condición de objetor de conciencia y, en consecuencia, se le entregue libreta

14 Sentencia Constitucional No. 411/00- R de 28 abril 2000, Magistrado Relator: Dr. Hugo de la Rocha Navarro; Sentencia Constitucional No. 420/99 – R de 20 diciembre 1999, Magistrado Relator: Dr. Hugo de la Rocha Navararo; Sentencia Constitucional No. 433/2000 – R de 4 mayo 2000, Magistrado Relator: Dr. Pablo Dermizaky Peredo; Sentencia Constitucional 530/2000 – R de 30 mayo 2000, Magistrado Relator: Dr. Pablo Dermizaky Peredo; Sentencia Constitucional No. 687/2000 – R de 14 julio 2000, Magistrado Relator: Willman Duran Ribera (fundadoras).



de servicio militar, por ser un documento indispensable para el ejercicio de otros derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

Ante los pedidos de información del Defensor del Pueblo, el Ministerio de Defensa adjuntó informes legales sobre el asunto en cuestión, expresando que, en nuestra economía jurídica no se ha legislado sobre la objeción de conciencia, no existiendo figura jurídica análoga, más que el cumplimiento de la norma prevista en el artículo 213 de la CPE, habiendo ofrecido al interesado, otorgar el certificado de exención, estableciendo la improcedencia de la solicitud.

Con tales antecedentes, al no existir un procedimiento de impugnación de actos que emanen de autoridades militares y del Ministerio de Defensa Nacional, –al haber efectuado oportuna impugnación de sus determinaciones–, la institución defensorial, con base en el Derecho Internacional de Derechos Humanos y Jurisprudencia Constitucional Comparada, a nombre del peticionario objetor de conciencia, interpuso amparo constitucional.

Los derechos y garantías que el Defensor del Pueblo alegaba haber sido lesionados por el Ministerio de Defensa en el presente caso estaban referidos al Derecho a la objeción de conciencia, respecto al servicio militar obligatorio, inmerso en los derechos a la libertad de pensamiento, conciencia, religión, igualdad jurídica y supremacía de los derechos fundamentales reconocidos en los tratados, objetando el impuesto militar, contenido en las normas de los artículos. 3, 6.I, II, 35, 59 de la Constitución Política del Estado (CPE), 1.1), 12.1), 2), 3), 12 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), 2.1), 18.1), 2), 3) y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El Tribunal Constitucional, consideró que "*... en el sistema constitucional boliviano, si bien es cierto que, al formar parte del ordenamiento jurídico las declaraciones, tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos, forman parte del catálogo de los derechos fundamentales los derechos a la libertad de conciencia, la libertad de religión y la libertad de cultos, de los cuales deriva la objeción de conciencia, no es menos cierto que no existe una institucionalización legal, es decir, una adopción de medidas legislativas que consagren la objeción de conciencia como una excepción al servicio militar obligatorio, creando paralelamente los servicios sociales sustitutos para los objetores en resguardo del principio de la igualdad de las personas ante la ley, así como del régimen legal que regule el ejercicio de la objeción de conciencia. Entonces al no estar consagrado ni debidamente regulado en el ordenamiento jurídico del Estado la objeción de conciencia, las personas en edad de prestar el servicio no pueden invocar dicho derecho como una excepción al servicio militar obligatorio, de su parte, las autoridades de las Fuerzas Armadas tampoco pueden atender la petición de las personas invocan...*", rechazando la acción constitucional interpuesta, declarándola improcedente.[15]

15 Sentencia Constitucional No. 1662/2003 – R de 17 noviembre 2003, Magistrado Relator: Dr. José Antonio Rivera S.

Seguidamente, el Defensor del Pueblo se dirigió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, denunciando al Estado Boliviano, por la violación de los derechos del peticionario, contemplados en los artículos 12, 24 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, petición que después de escuchar a las partes, mereció el Informe de Admisibilidad No. 52/04 de 13 octubre 2004 en el que declara admisible la petición bajo estudio, la notificación al Estado Boliviano y el inicio del trámite sobre el fondo de la cuestión planteada por el Defensor del Pueblo.

Un año después, el Estado Boliviano y los peticionarios, suscriben el acuerdo de solución amistosa (Informe No. 97/05) en el que el Estado se compromete a lo siguiente:

i) Entregar la libreta militar de redención al peticionario, en un plazo de treinta (30) días hábiles a partir de la fecha en que el interesado presente la documentación requerida por el Ministerio de Defensa;
ii) Otorgar la libreta de redención gratuitamente, sin condicionar dicha entrega al pago del impuesto militar señalado en la Ley del Servicio Nacional de Defensa, al pago de otro monto por cualquier concepto ni a contraprestaciones de cualquier naturaleza, sean pecuniarias o no;
iii) Emitir una Resolución Ministerial que establezca que en caso de conflicto armado, el peticionario, por su condición de objetor de conciencia, no será destinado al frente de batalla ni llamado como auxiliar;
iv) En concordancia con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, incorporar en los anteproyectos normativos de reforma da la legislación militar, el derecho a la objeción de conciencia respecto al servicio militar;
v) Promover, junto al Viceministerio de Justicia, la aprobación congresal de la legislación militar que incorpore e derecho a la objeción de conciencia respecto al servicio militar.

3.6. Violación de la Ley de Imprenta

En esta acción constitucional, el Defensor del Pueblo, asume la representación de un peticionario en ejercicio periodístico, Licenciado en Ciencias de la Comunicación, quien fue sujeto de una querella criminal interpuesta por una Jueza, por los delitos de calumnia, difamación e injurias, a consecuencia de unas publicaciones de prensa realizadas en el periódico “Presencia” que dan a conocer un Voto Resolutivo de denuncia a la entonces Jueza, emitido por las organizaciones sociales, así como una entrevista con el Presidente de la Corte Superior, quien hizo conocer que la mencionada autoridad había sido suspendida.

El Juez recurrido, sin considerar la Ley de Imprenta, dictó Auto Inicial de la Instrucción disponiendo la apertura de proceso por los delitos señalados,



emitiendo mandamiento de aprehensión, a efectos de recibir la declaración del representado por el Defensor del Pueblo. La institución defensorial consideró que, con estas actuaciones, el juzgador incurrió en procesamiento y persecución ilegal del periodista, puesto que abrió una causa en clara transgresión del artículo 28 de la Ley de Imprenta y de la libertad de expresión consagrada en el artículo 7- c) constitucional, toda vez que los supuestos delitos de injuria y calumnia se habrían ejecutado contra la querellante en la época en que era funcionaria pública y las publicaciones realizadas estaban vinculadas a su función jurisdiccional, lo que determina que la Jueza afectada debió acudir en queja ante el Jurado de Imprenta y no ante la vía penal.

El artículo 28 de la Ley de Imprenta establece una salvaguarda para que los periodistas en ejercicio de su labor de información e indagación de hechos de la vida pública, no sean sometidos a la vía penal por funcionarios de turno, estableciendo que "*Corresponde al Jurado el conocimiento de los delitos de Imprenta, sin distinción de fueros; pero los delitos de calumnia e injuria contra los particulares serán llevados potestativamente ante el Jurado o los tribunales ordinarios. Los funcionarios públicos, que fuesen atacados por la prensa en calidad de tales, sólo podrán quejarse ante el Jurado*", consiguientemente, la querellante solo podía presentar su acción ante el Tribunal de Imprenta; dado que las acciones impugnadas como delitos, estaban vinculadas a la actividad judicial que desarrollaba y no como persona particular, fundamentos que fueron aceptados por el Tribunal Constitucional.[16]

3.7. Límites a la justicia militar

El representado (15 años) por el Defensor del Pueblo, junto a dos de sus compañeros de 16 y 20 años de edad respectivamente, se presentaron al Regimiento de Infantería No. 27- Antofagasta para prestar su servicio militar. Los referidos conscriptos fueron implicados en una acusación de robo de armas militares, lo que motivó se levante sumario informativo en su contra y devuelvan las armas, sin tener conocimiento de las resoluciones finales. A raíz de esos hechos, fueron detenidos, sindicados de la pérdida de tres fusiles, motivo por el cual fueron maltratados físicamente e incomunicados, por el espacio aproximado de un mes, y obligados a incriminar a un militar con grado de Mayor, como autor intelectual, habiendo sido remitidos a la ciudad de La Paz para su detención, por la supuesta comisión de los delitos tipificados en los artículos 222 y 221 del Código Penal Militar, robo y hurto de armas de fuego.

El expediente del proceso fue remitido al Tribunal Permanente de Justicia Militar para subsanar ciertas formalidades, no existiendo otro actuado formal.

---

16 Sentencia Constitucional No. 460/2001 – R de 16 mayo 2001, Magistrado Relator: Willman Duran Ribera.



Los fundamentos usados por el Defensor del Pueblo en el habeas corpus interpuesto –hoy acción de libertad–, se basan en el artículo 199 de la Constitución Política del Estado (1994) que establecía el régimen de protección para los menores, concordante con el Código del Niño Niña Adolescente, que señalaba en su artículo 4 que, en caso de duda sobre la edad del sujeto se presumiría su minoridad en tanto no se probara lo contrario, mediante documento público o por otros medios, previa orden judicial; disposiciones que guardan relación con lo previsto por los artículos 221, 222, 228 del mismo Código, así como con el artículo 5º. del Código Penal Militar, que establece que el régimen penal militar sólo puede aplicarse a quienes tengan más de 16 años; por lo que el representado por el Defensor del Pueblo, al encontrarse al amparo de tal normativa, debió ser juzgado conforme a las mismas, dado que al ser menor de 16 años, es inimputable, por lo que urgía la tutela del órgano de control constitucional.

La decisión de tutela que adoptó el Tribunal Constitucional declarando procedente la acción constitucional interpuesta se basó en el articulo 4º del Código del Niño Niña y Adolescente, –ley especial de preferente aplicación, en cuanto a la minoridad–, que disponía que, en caso de duda sobre la edad de la niña, niño o adolescente, se presuma su minoridad, en tanto no se pruebe lo contrario mediante documento público u otros medios.

En tal caso, los recurridos al haber abierto sumario informativo, dictado Auto de Procesamiento, permitido la incomunicación por un mes aproximadamente y procedido a la detención cerca de tres meses, del representado por la institución defensorial, por la supuesta comisión del delito de robo y hurto de armas, –sin haber evidenciado su verdadera edad, haciendo abstracción de ello y pasando por alto la duda que existe al respecto–, vulneraron el referido artículo que guarda relacionado, a su vez, con el artículo 5 del Código Penal Militar, que dispone que esa norma se aplicaba a militares en servicio activo y personal civil perteneciente a la Fuerzas Armadas de la Nación y que, en el momento del hecho, tengan más de 16 años, de lo que se infiere la inimputabilidad del accionante, ante la justicia militar. Inimputabilidad, entendida como una condición y estado del que no puede ser acusado, no tanto por su total inocencia, sino por carecer de los requisitos que las leyes establecen, aun siendo ejecutor material de alguna acción u omisión prevista y penada.

Igualmente, el Tribunal Constitucional estableció que los artículos. 221 y 222 del Código Niño Niña y Adolescente, disponían claramente que el Juez de la Niñez y Adolescencia era el único competente para conocer casos de infracción o conducta tipificada como delito en la Ley Penal o leyes penales especiales, a cuya jurisdicción debían ser puestos los menores de edad, que cometían actos delictivos, siendo pasibles a las medidas socio educativas señaladas en el referido Código.[17]

17 Sentencia Constitucional No. 1109/01 – R de 19 octubre 2001, Magistrado Relator: Dr. Rolando Roca Aguilera.



4. Rol del Defensor del Pueblo en periodos de inestabilidad y alta conflictividad en Bolivia

En el 4º informe (2001) del Defensor del Pueblo al Congreso Nacional, se reconocieron *"las intensas y sucesivas movilizaciones sociales"* que representaron para la institución defensorial *"un incremento de demandas no previstas dentro de su accionar cotidiano"*. Asimismo, continuaba la Defensora del Pueblo, esgrimiendo que los factores que contribuyeron a la cotidianeidad de la convulsión social en el país tuvieron relación directa con *"… la marcada crisis económica que afecta a la región desde hace años y su impacto en la débil economía boliviana; los efectos de la agresiva política gubernamental de interdicción de la hoja de coca en las zonas productoras del Chapare y los Yungas sobre la ya depauperada economía campesina; y los efectos de la institucionalización de la lucha contra el contrabando que dejó cesantes a un elevado número de personas que encontraron en el contrabando hormiga una estrategia de supervivencia frente a la falta de trabajo"*.

La Defensora del Pueblo se refería también a los efectos de los procesos de ajuste y reformas estructurales en los sectores más empobrecidos, a la creciente pérdida de legitimidad del sistema de partidos, a la corrupción en el manejo de la cosa pública, la exclusión de poblaciones del altiplano paceño, la situación de su tierra en términos de productividad y la pobreza en que desarrollan su existencia.

Ante estas situaciones no previstas en el diseño constitucional y en la norma reglamentaria de sus funciones, el Defensor del Pueblo, en especial la titular, tuvieron que desarrollar rápidamente estrategias de facilitación y mediación para intervenir en los distintos conflictos sociales y restablecer situaciones elementales de paz y armonía entre las partes en conflicto.

Exploremos a continuación, algunas de estas situaciones en que la intervención del Defensor del Pueblo, fue relevante:

4.1. Derechos de pueblos indígenas y campesinos

El artículo 11 inc. 9) de la Ley 1818 establecía que una de las atribuciones del Defensor del Pueblo era velar por el respeto de la naturaleza multiétnica y pluricultural del Estado boliviano. En respuesta a esta competencia, el Defensor del Pueblo creó en su estructura organizativa el Programa Especial de Defensa de los Derechos del Campesinado y Pueblos Indígenas.

Las protestas, movilizaciones y bloqueos que protagonizaban las organizaciones campesinas, colonizadores, indígenas y productores de la hoja de coca de La Paz y Cochabamba, se producían como respuesta de rechazo a alguna medida implementada por el gobierno de turno, adoptadas sin procesos de consulta y consenso con los sectores directamente involucrados. Estos conflictos tuvieron como característica la violencia con resultados de muertos y heridos, en los que

tuvo que intervenir el Defensor del Pueblo, por una parte, para prevenir mayores violaciones a derechos humanos, y por otra, para facilitar el diálogo, a pedido de las partes, en la búsqueda de la pacificación y la resolución de la demandas.

4.2. Conflicto de tierras en Tarija, Masacre de Pananty

En el Gran Chaco, en anos anteriores, se habían suscitado conflictos por la propiedad de la tierra –Sotos en 2000 y Salada Grande y Salada Chica en 2001–, sin que el Estado logre resolver las disputas. Así, en noviembre de 2001 se produjo un enfrentamiento entre grupos de campesinos, denominados los 'Con Tierra' y los 'Sin Tierra'; los primeros se encontraban armados y como resultado del enfrentamiento se produjeron 7 personas muertas y casi una veintena de heridos.

El conflicto surge debido a que el grupo 'Sin tierra', –ante la inexistencia de respuesta del INRA a sus requerimientos–, decide ocupar el fundo agrario Pananty, situación ante la que surgen los 'Con Tierra' que contaban con documentos privados de transferencia del fundo.

La acción de intervención del Defensor del Pueblo se practicó en dos etapas: la primera, propiciando la pacificación de la zona y de los dos grupos (acuerdo) y, la segunda, encaminando una investigación de los hechos que concluyó con una Resolución Defensorial que emitió recomendaciones al INRA, Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación, Fiscalía General, Contralor, Tribunal Agrario y otras altas autoridades. El Defensor del Pueblo concluyó que el conflicto se había producido por la ausencia de medidas de los órganos estatales que, de haberse tomado, probablemente hubiera impedido que los hechos sucedieran de la forma en que finalmente se dieron.[18]

4.3. Conflicto Adjudicatarios del Fondo de Vivienda Social (FONVIS)

El Fondo de Vivienda Social tenía por objetivo la construcción de viviendas sociales para empleados de los sectores público y privado, a cambio del descuento del 1 por ciento del total ganado de su sueldo mensual. A finales del año 1997, se produce la liquidación del FONVIS debido a hechos de corrupción millonarios, realizados con los aportes de los trabajadores.

El conflicto se suscitó debido a que las viviendas entregadas adolecían de fallas que las hacían no habitables: materiales de pésima calidad, terrenos no aptos para la construcción, entre otros.

El Defensor del Pueblo intervino, a raíz de una queja presentada por miembros de la Urbanización Mercedario que, afirmaban que el FONVIS pretendía aumentar

---

18 Defensor del Pueblo, Informe Anual al Congreso Nacional, gestión 2001 (Bolivia, 2002), 89-90.



el aporte que debían realizar por las viviendas sociales adjudicadas, debido a que se precisaban trabajos de supervisión. El problema tuvo alcances nacionales cuando aparecieron varias urbanizaciones en situación similar.

El Gobierno de ese momento, en un intento de dar solución al problema, dictó el Decreto Supremo 25719, en el que establecía un sistema de subasta de viviendas sociales, con condiciones diferenciadas para los adjudicatarios del fondo en relación a otros beneficiarios. Los primeros consideraron tales condiciones, injustas y perjudiciales, pidiendo que se modifique la norma del Poder Ejecutivo, solicitud que fue negada. La negativa se debía a que esa cartera de fondos iba a ser utilizada en devolver los aportes a los adjudicatarios del Fonvis que no habían recibido adjudicaciones de vivienda.

Finalmente, la intervención del Defensor del Pueblo, –en negociaciones con el Gobierno, Ministros, Parlamentarios y dirigentes de los adjudicatarios del FONVIS–, lograron la modificación de la norma reglamentaria, permitiendo la adjudicación de viviendas con montos menores y la devolución de los aportes, a quienes aún no se habían beneficiado con una vivienda.[19]

Es importante hacer notar que en este proceso de negociación, se hizo patente la necesidad que el titular del Defensor del Pueblo cuente con algunas características: i) confianza de la ciudadanía o grupo poblacional involucrado en un conflicto: ii) reconocimiento y respeto por parte de las altas autoridades de gobierno; iii) capacidades de persuasión y negociación; e iv) independencia del poder político que permita que el Defensor del Pueblo, genere exigibilidad y representación de las poblaciones o grupos afectados con medidas gubernamentales.

4.4. Conflicto de los pequeños deudores

Grupos de numerosos deudores que habían contraído préstamos y no habían podido continuar pagándolos, por la recesión económica, se encontraban debiendo los montos de capitales iniciales a las entidades financieras. En tal calidad, adoptaron medidas extremas como la toma de la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, las propias oficinas del Defensor del Pueblo y las instalaciones de Caritas Bolivia, tomando como rehenes a sus funcionarios y empleados.

Con la intervención del Defensor del Pueblo, la Iglesia Católica y la Asamblea Permanente de Derechos Humanos se logró suscribir un convenio, en el que, si bien no se condonaban las deudas, se establecían algunos tratamientos especiales para casos también particulares.

En los momentos en que se estaban llegando a los acuerdos, en situaciones de gran tensión debido a la toma de rehenes, hubo un intento de intervención

19 Defensor del Pueblo, Informe Anual al Congreso Nacional, gestión 2001 (Bolivia, 2002), 98-99.

policial, que podía hacer retroceder lo avanzado. La Defensora del Pueblo acompañó personalmente a los deudores para que no sean intervenidos por la Policía y la negociación llegue a buen puerto, como efectivamente sucedió. Los acuerdos a los que se arribaron fueron objeto de seguimiento por parte de un equipo defensorial, precautelando su cumplimiento y evitando así nuevas confrontaciones.[20]

4.5. Conflictos de Febrero 2003

Las medidas legislativas relativas a la modificación de la Ley de Pensiones a través de la Ley 2434 de Actualización y Mantenimiento de Valor de 21 de diciembre de 2002, que afectaba el derecho a la seguridad social de los pensionistas; la Ley 2494 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana de 4 de agosto de 2003 que, criminalizaba la protesta social, incrementando la pena a varios delitos y el Proyecto de Ley Financial que disponía medidas para disminuir el déficit fiscal, entre ellas el denominado “impuestazo”, generaron masivas marchas, bloqueos, protestas y, finalmente, el motín del Grupo Especial de Seguridad de la Policía.

El gobierno no pudo sostener las negociaciones, las protestas aumentaron, las confrontaciones violentas se agudizaron, con enfrentamientos entre policías y militares y saqueos vandálicos en la ciudad. El gobierno retiró el proyecto de ley denominado impuestazo, pero la situación era incontrolable, dando cuenta de 18 personas fallecidas el 12 de febrero de 2002 (4 civiles, 10 policías y 4 militares). La protesta ciudadana pedía la renuncia del entonces Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada.

Tal como lo reporta la institución defensorial, la actividad desplegada por su equipo y su titular fue extenuante y permanente: *“En las jornadas de febrero, la Defensora del Pueblo se comunicó en repetidas oportunidades con varias autoridades de Estado, del Poder legislativo y del Poder Ejecutivo, y líderes de los partidos de oposición para que depongan actitudes intransigentes y cesen las hostilidades. También se comunicó con jefes militares y con los policías amotinados…”*. Asimismo, conjuntamente con la Asamblea Permanente de Derechos Humanos y la Iglesia Católica, “… *la Defensora del Pueblo hizo llamamiento a la pacificación y denunció públicamente la participación de francotiradores –pidiendo sean identificados y sancionados– y el uso desmedido de la fuerza por parte de agentes militares”*; se realizaron por parte de los equipos del Defensor del Pueblo ”… *innumerables verificaciones defensoriales en hospitales y centros de salud para que los heridos sean debidamente atendidos y veló constantemente para que el Gobierno Nacional honre su compromiso de indemnizar a los heridos y familiares de los muertos”*.[21]

---

20 Defensor del Pueblo, Informe Anual al Congreso Nacional, gestión 2001 (Bolivia, 2002), 100-101.

21 Defensor del Pueblo, VI Informe Anual al Congreso Nacional, gestión 2003 (Bolivia, 2003), 19-22.



4.6. Conflictos de octubre 2003

Este conflicto fue desencadenado por los sucesos de Warisata que produjo siete (7) muertos, 2 uniformados y 5 pobladores civiles, incluida una niña. Las versiones encontradas daban cuenta, según el Gobierno, que las fuerzas policiales y militares intentaban rescatar a las personas retenidas en Warisata y respondieron a la emboscada de los pobladores de la región, mientras que éstos afirmaban que la operación dirigida, por el entonces Ministro de Gobierno, abrió fuego contra los pobladores.

A esta jornada de violencia, se sumaron los bloqueos de caminos que dejaron aislada a la ciudad de La Paz, las protestas en contra de la exportación del gas, la represión a los mineros de Huanuni que dejó un saldo de 2 personas muertas y 26 heridas y el paro indefinido declarado en la ciudad de El Alto.

Según los reportes del Defensor del Pueblo, *"Entre el 9 y el 16 de octubre en El Alto y La Paz, murieron 59 personas, desaparecieron 4, fueron heridas más de 400 y detenidas casi 300. La mayoría de los muertos y heridos fue producto de la represión militar; también de la explosión de una gasolinera provocada por los propios manifestantes; de la falta de oxígeno en los hospitales y de la asfixia ocasionada por los gases lacrimógenos"*.[22]

Las protestas pedían la renuncia del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada que, finalmente, fue realizada el 17 de octubre de 2003, azotado por el abandono de sus otrora socios políticos, la designación ilegitima de Iván Zegada como Defensor del Pueblo, una huelga de hambre masiva en la que participaba la ex Defensora del Pueblo Ana María Romero, miembros de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos, intelectuales y personalidades de la sociedad civil y una multitudinaria marcha en la ciudad de La Paz.

A pesar que, en octubre de 2003, la institución defensorial sufrió *"uno de sus más grandes reveses debido a la desconfianza y oposición de la ciudadanía a su titular, Iván Zegada, que se hizo cargo de la institución dos días antes del paro general en El Alto y que renunció después de que lo hiciera Sánchez de Lozada"*, los equipos de trabajo del Defensor del Pueblo, en la medida en que la situación lo permitía, realizaron tareas humanitarias en favor de los heridos hospitalizados y de las personas que cumplían huelga de hambre, además de pedir la renuncia del recientemente Defensor designado, por responder a cuoteo político que dañó la institucionalidad.[23]

---

22 Defensor del Pueblo, VI Informe Anual al Congreso Nacional, gestión 2003 (Bolivia, 2003), 22-23.

23 "Funcionarios del Defensor exigen renuncia de Iván Zegada a su cargo", Agencia de Noticias FIDES, 20 de octubre de 2003, sección POLÍTICA.

5. Nueva constitucion politica del estado (2009) y defensoria del pueblo

El artículo 218 de la Constitución Política del Estado de 2009 modifica el *nomen* de la institución por el de Defensoría del Pueblo, diferenciando de esta manera la institución (Defensoría del Pueblo) de su titular (Defensor o Defensora del Pueblo). Con esto, se diluye una de las características esenciales de la institución defensorial, la ineludible conexión entre la personalidad de su titular (prestigio, idoneidad, reconocimiento público, probidad) y la propia institución, importante en este caso, considerando que, como ya hemos indicado antes, el Defensor del Pueblo no goza de facultades coercitivas, no pudiendo compeler, –a través del uso de la fuerza legítima–, a cumplir sus decisiones y resoluciones. En consecuencia, estas características de "fuerza moral y reconocimiento público" son imprescindibles en quien ejerce la titularidad institucional.

No obstante los efectos de la modificación del nombre institucional y el significado de separación entre el órgano y la persona de su titular, que este cambio implica, la propia Constitución establece que su titular debe ser persona reconocida "… por su trayectoria en la defensa de los derechos humanos" (art. 220 constitucional) y que debe "*contar con probada integridad personal y ética, determinada a través de la observación pública*" (art. 221 constitucional).

El nuevo diseño constitucional mantiene la competencia general de la Defensoría del Pueblo sobre los derechos humanos. Así, el artículo 218 constitucional establece que "*La Defensoría del Pueblo velará por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales. La función de la Defensoría alcanzará a la actividad administrativa de todo el sector público y a la actividad de las instituciones privadas que presten servicios públicos*". Coincidente con el Estado plurinacional inaugurado con la nueva CPE, la Defensoría del Pueblo asume la competencia constitucional de promover la defensa de los derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, incluyéndose también a las comunidades urbanas e interculturales, y de las bolivianas y los bolivianos en el exterior.

En este último caso, –bolivianas y bolivianos en el exterior–, competencialmente hablando, pareciera que existe una atribución compartida con el Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería).

Se ratifica la autonomía funcional, financiera y administrativa, dejando a la ley el establecimiento de su marco regulatorio. Se garantiza formalmente la independencia de la institución en relación a los Órganos de Poder estatal, cuando se establece que en el ejercicio de sus funciones no recibe instrucciones de los órganos del Estado y que su titular no será objeto de persecución, detención, acusación ni



enjuiciamiento por los actos realizados en el ejercicio de sus atribuciones (artículo 219 II constitucional).

Incorpora los principios que regularán el cumplimiento de sus funciones, a saber, gratuidad, accesibilidad, celeridad y solidaridad, que fueron ampliamente desarrollados y ejercidos en la institución, en especial en las primeras gestiones.

5.1. Modificaciones principales en las competencias defensoriales en la Ley 870

La Ley 870 de 16 de diciembre de 2016, que sustituye a la Ley 1818, incorpora algunas nuevas competencias para la institución defensorial, a saber, la relativa a "*Promover la cultura del diálogo y de respeto a los derechos humanos, en situación de conflictos sociales, a través de la gestión y la prevención*" (art. 14.1) y "*Servir de facilitador en la resolución de conflictos en las materias de su competencia*" (art. 14.7), que devienen de la amplia experiencia, –en especial de las 2 primeras gestiones defensoriales (Ana María Romero de Campero y Waldo Albarracín)–, en la intervención, facilitación y mediación de conflictos en el país.

Otra competencia nueva y cuya incorporación legal es importante, es la referida a "*Elaborar y presentar informes temáticos o periódicos sobre temas de su competencia, (…) a los sistemas de protección internacional de derechos humanos, cuando le sean requeridos*". Sin embargo, la parte final de "cuando le sean requeridos", se constituye en una limitante. La Defensoría del Pueblo debería poder presentar tales informes, sin necesidad de requerimiento, más aún si existen diferencias entre la información y posicionamientos de la institución defensorial y la que el Estado remite al sistema.

Al respecto, recordemos que los llamados "informes sombra" que se elaboran y presentan por organizaciones de la sociedad civil como un instrumento paralelo al informe remitido por los órganos estatales, constituyen herramientas de monitoreo y vigilancia sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales en derechos humanos, En este contexto, sería ideal que la Defensoría del Pueblo, al ser un órgano extra poder, pueda participar en la elaboración y presentación de los llamados "informes alternativos" que, se presentan a los órganos de supervisión de tratados internacionales de derechos humanos y, por lo general, son elaborados por coaliciones de organizaciones no gubernamentales.

La competencia que debió ser incluida en la nueva Ley del Defensor del Pueblo es la relativa a presentar peticiones, denuncias y casos ante el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, cuando el Estado no subsane conductas que lesionen o violen derechos humanos. Recordemos que, durante las gestiones de Ana María Romero de Campero y Waldo Albarracín, el Defensor del Pueblo presentó el caso objeción de conciencia que ha sido relatado en el presente trabajo.

6. Conclusiones

6.1. Aportes realizados por el Defensor del Pueblo a la democracia, en el período comprendido entre 1998 y 2003

Durante el período investigado en el presente trabajo, los principales aportes a la calidad de la democracia, realizados por el Defensor del Pueblo, en el cumplimiento de sus funciones, atribuciones y competencias, han sido los siguientes:

- **Control sobre los poderes públicos:** La inclusión de la institución en el diseño constitucional, –mediante las reformas de 1994–, como un órgano extra poder, separado de los poderes clásicos, fue un acierto, aún cuando el Congreso Nacional mantenía ciertas atribuciones sobre el Defensor del Pueblo como la de la ratificación de sus Delegados Adjuntos, el presupuesto defensorial se incluía en el del Poder Legislativo y los informes anuales se presentan ante este órgano. Igualmente, no obstante, la norma constitucional garantizaba su independencia, la Ley 1818 incluyo el status de "Alto Comisionado del Congreso". Sin embargo, de estas aparentes restricciones a la independencia de la institución, no se logró disminuir su fuerza y eficacia en el cumplimiento de las funciones constitucionales y legales que le fueron asignadas.
  En el constitucionalismo el debate sobre los órganos extra poder fue intenso, llegando a plantearse el término de "órganos constitucionales autónomos", en atención a que las funciones de éstos, son menores a las de los Poderes en estricto sentido. Los especialistas afirmaron que lo realmente relevante era el grado efectivo de la autonomía funcional con que ejercieran las tareas, tales institucionalidades.[24]
- **Mecanismo de contención de los poderes públicos:** El Defensor del Pueblo se constituyó en un mecanismo de freno a las acciones del Poder Ejecutivo, en casi todas las esferas de su actuación. Dicho freno fue ejercido a través de recomendaciones defensoriales, trámite de quejas, e incluso acciones constitucionales (recursos según la nomenclatura constitucional del período estudiado). Ejerció también esta contención en relación a la actividad legislativa, a través de recomendaciones sobre los anteproyectos y proyectos en tratamiento en la sede congresal, además de la actividad administrativa que cumplía el órgano legislativo.
- **Contribución al saneamiento constitucional:** El Defensor del Pueblo en uso de sus competencias relativas a la habilitación de las vías constitucionales, en especial la vía remedial abstracta de inconstitucionalidad, contribuyó

24 Bidart Campos, German, El Derecho Constitucional del poder (Buenos Aires, 1196), 129-130.



a preservar los principios de supremacía de la Constitución y legalidad, en la búsqueda de compeler, –constitucionalmente–, a autoridades del Órgano Ejecutivo y Legislativo, principalmente, a ajustar sus actos conforme a la norma constitucional y de aplicarla en forma directa.

Asimismo, se contribuyó a fortalecer el principio de legalidad, mediante acciones, –unas veces bajo la forma de recomendaciones y otras judiciales mediante la habilitación de la vía constitucional–, que los servidores y autoridades públicas enmarquen su actuación bajo las reglas de la competencia y procedimiento establecidas previamente, es decir que, solamente puedan realizar aquellos actos que el ordenamiento permite y que no se arrogaran facultades no contempladas en el mismo.

– **Gestión de su propia independencia ante los poderes públicos:** Las acciones del Defensor del Pueblo, en especial de la primera gestión (Ana María Romero de Campero) fue sin duda, el esencial aporte a gestionar y consolidar la independencia de la nueva institución. Las actuaciones claras, precisas, dotadas de contenidos esencialmente técnicos y de defensa de derechos humanos, –alejada de intereses personales, políticos o de otra índole–, generaron no solo confianza ciudadana, sino también respeto de las propias autoridades públicas y de quienes ejercían coyunturalmente el poder.

– **Acceso a la información pública y transparencia:** El acceso a la información pública y la transparencia son conceptos intervinculados, que constituyen herramientas fundamentales para la prevención de la corrupción porque ejercidos, construyen canales de participación y control, además de identificación de factores negativos que abren posibilidades de prácticas corruptas.[25]

Aunque el Defensor del Pueblo, no tenía ni tiene competencias para luchar contra la corrupción, sus normas reglamentarias, por una parte, le otorgaban la competencia de requerir información a las entidades sujetas a su actividad, –sector público y privado cuando éste presta servicios públicos–, y por otra, obligaban al funcionario o servidor público a proveer la misma sin lugar a excusas de ninguna naturaleza.

En Bolivia, se ha utilizado por décadas los términos de "información sensible" o "información confidencial" cuando la autoridad pública, normalmente de forma discrecional, decidía no compartir información que, al ser pública y de interés ciudadano, debía ser accesible. Los avances en materia de transparencia y gobierno abierto, han producido límites a estas discrecionalidades, existiendo la llamada información reservada, que debe cumplir ciertos estándares para no ser puesta a conocimiento del público, como limitaciones legales, regla-

25 Molina, Ezequiel y Cruz Vieyra, Juan, "La transparencia como herramienta de política pública", en" Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe"", Editores Nicolás Dassen y Juan Cruz Vieyra (Washington DC, BID, 2012), 3-40.

mentos y otros. En el país aún no se cuenta con una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, existiendo un anteproyecto presentado por el Ministerio de Transparencia y Lucha contra la Corrupción, cuyo tratamiento legislativo no prosperó. Aunque el citado Anteproyecto necesitaba ajustes y mejoras técnicas y restricción de algunas discrecionalidades, constituía la oportunidad para retomar la discusión y realizar avances legislativos en esta materia.

Uno de los principios fundamentales del Estado constitucional es la publicidad de los actos de los gobernantes, siendo por tanto la publicidad, la regla, y el secreto, la excepción, y siguiendo a Norberto Bobbio, "*en todo caso es una excepción que no debe aminorar la regla, ya que el secreto está justificado al igual que todas las medidas excepcionales…*".[26]

– **Defensa de derechos humanos e igualdad**: el Defensor del Pueblo, como hemos visto a lo largo de este trabajo, tiene como misión fundamental la defensa de derechos humanos, bajo una estructura funcional sui géneris, siendo parte del Estado pero a la vez configurándose como un órgano extra poder, independiente de los poderes públicos, constituidos en la triada tradicional. Los derechos humanos y las libertades constituyen elementos esenciales de la democracia y, a su vez, ésta es el medio idóneo para poder protegerlos y defenderlos. En ese sentido, el Defensor del Pueblo ha contribuido innegablemente a la preservación de la democracia, en los espacios de ejercicio de ciudadanía en su doble concepción:
  i) El ejercicio de derechos por el titular de los mismos: que pasa por un proceso muy complejo desde el conocimiento de los derechos, circunstancias idóneas que permitan su ejercicio y órganos tuteladores. Es, en este ámbito donde el Defensor del Pueblo concentra su mayor esfuerzo competencial, realizando procesos de difusión y capacitación, investigaciones que concluyen con recomendaciones para la administración estatal, buscando crear esas condiciones propicias para ejercerlos y, en ocasiones, asumiendo la representación de las personas para producir el reconocimiento de su ejercicio.
  ii) El respeto de los derechos por quien detenta la posición de garante de tales derechos: Ya sabemos que los derechos humanos son atributos de la persona humana e integran su dignidad, como concepto intrínseco de su condición de ser humano. ¿Quién tiene la obligación de protegerlos, garantizarlos y promoverlos? Pues precisamente quien ocupa la posición de garante.

26 Bobbio, Norberto, "El futuro de la democracia" (México, 1984), 65-72.



La Declaración de Viena y el Programa de Acción[27] ya expresaba: *"Los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos; su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos"*.

Considerando a los gobiernos y sus agentes estatales como los detentadores de la función de garantes de derechos humanos, es que los esfuerzos del Defensor del Pueblo se dirigieron también por este camino, a través de procesos de capacitación y difusión de derechos, investigaciones que concluían con recomendaciones precisas sobre la base de las funciones de estos órganos y agentes y, en el caso que éstas no sean escuchadas o cumplidas, o revistan gravedad, se judicializaban las posiciones de la institución defensorial a través de la habilitación de la vía constitucional, a partir de la cual se lograba la exigibilidad y vinculatoriedad de las mismas.

Un elemento importante fue el trabajo vinculado a grupos y personas en situación de vulnerabilidad, entre los que se encontraban privados de libertad, pueblos indígenas, adultos mayores, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad y mujeres, entre otros. Se dio un énfasis importante en el caso de las personas privadas de libertad que estaban sometidos a proceso penal, descuidados en su representación jurídica, en detención preventiva (la mayoría), en condiciones infrahumanas, alejados de su familia, –entre varias circunstancias deplorables–, en las que el Estado activaba la persecución penal, los enviaba a las cárceles y acto seguido la irresponsabilidad sobre estas personas era lo cotidiano, representada por el incumplimiento de plazos, la retardación de justicia, los procesos interminables en el tiempo, entre otros. El esfuerzo de la institución estuvo encaminado a que el Estado, así como activaba con diligencia la acción persecutora legítima, la tenga en la misma medida para definir la situación procesal de los privados de libertad y les facilite condiciones mínimas humanas, durante el cumplimiento de la medida restrictiva de libertad.

La problemática de los derechos humanos estaba vinculada a violaciones de derechos civiles y políticos, esencialmente. Los casos más graves estaban relacionadas a funciones de agentes del Estado encargado de hacer

27 La Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 es un hito en la historia de las Naciones Unidas. La aprobación de la Declaración y el Programa de Acción de Viena tuvo como objetivo reforzar la observancia de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de Derechos Humanos. La Declaración y el Programa de Acción de Viena reforzaron importantes principios, entre ellos la universalidad de los derechos humanos y la obligación de los Estados de acatarlos. Además, proclamó la necesidad de la creación de una corte penal internacional permanente y de establecer el cargo de Alto Comisionado para los Derechos Humanos. La promoción y protección de los derechos se confirmó como un elemento central de la identidad y el propósito de las Naciones Unidas.

cumplir la ley. El uso desproporcional de la fuerza pública era un elemento presente en los casos que se atendían.

Cuando la capacidad persuasiva del Defensor del Pueblo no generaba los resultados esperados o la lesión a los derechos revestía gravedad, se buscaba la tutela judicial en el Tribunal Constitucional, órgano de control constitucional –creado también en la reforma constitucional de 1994–, ejerció funciones en el periodo investigado en el presente trabajo, fue de alto reconocimiento y nivel técnico incuestionable. No obstante, negó la objeción de conciencia a un joven boliviano que pedía no hacer el servicio militar en las condiciones establecidas, por sus creencias y valores religiosos y personales; caso en el que el Defensor del Pueblo tuvo que recurrir al sistema de protección interamericano para que este derecho le fuera reconocido y garantizado, aun cuando en nuestra norma constitucional se tenía plenamente establecidos la libertad de culto y la libertad de pensamiento.

Finalmente, la acción del Defensor del Pueblo revela una clara tendencia a conseguir para las personas condiciones igualitarias que les permita acceder a oportunidades similares para lograr mejorar su calidad de vida.

6.2. Conclusión

El Defensor del Pueblo, en el período comprendido desde su creación (1998) hasta el período investigado en el presente trabajo (2003) realizó importantes contribuciones a la preservación democrática, esencialmente a través del fortalecimiento del Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos y libertades.

No fue tarea fácil asumir este rol al ser parte integrante del Estado, y a la vez representar al boliviano o boliviana, ciudadana o ciudadano, que por especiales circunstancias, se encontraba en estado de indefensión o en riesgo de sufrir lesiones y menoscabo en sus derechos y libertades.

Esta contribución a la preservación de la democracia, solo puede hacerse a través del Defensor del Pueblo –Defensoría del Pueblo actualmente– si se mantienen y profundizan algunas características esenciales de esta institucionalidad: i) independencia institucional y personal del poder político; ii) Perfil de prestigio y reconocimiento social de su titular; e iii) independencia y autonomía funcional. Estas características no están dirigidas a que la institución se constituya en un oponente a las políticas del gobierno o en un opositor político, sino que pueda generar por un lado la confianza ciudadana; y por otro, la capacidad de dirigirse a las autoridades públicas, servidores públicos y agentes del Estado en general, con la fuerza necesaria para hacer cumplir sus recomendaciones.

La Defensoría del Pueblo a través de sus distintas formas de activación de sus competencias, en realidad, representa democracia, cultura de paz y diálogo. El



devolverle su fuerza y sus capacidades persuasivas, constituyen un compromiso pendiente con la democracia y el Estado de Derecho en Bolivia.

Bibliografía

Bidart Campos, Germán
1196 El Derecho Constitucional del poder (Buenos Aires).
Bobbio, Norberto
1984 El futuro de la democracia (México).
Constitución Política del Estado de Bolivia, reformas de 1994.
Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009.
Convención Americana de Derechos Humanos.
Defensor del Pueblo, Recursos Constitucionales (Bolivia, 2003).
Defensor del Pueblo, Informe Anual al Congreso Nacional, gestión 2001 (Bolivia, 2002).
Defensor del Pueblo, Informe Anual al Congreso Nacional, gestión 2003 (Bolivia, 2003).
Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE), Organización de los Estados Americanos (OEA), El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos, 2013 https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/cortosp8.pdf
Fuentes, Claudia, Montesquieu: Teoría de la Distribución Social del Poder (Universidad Diego Portales, Santiago 2011).
Gil Rendón, Raymundo
2001 El Ombudsman en el Derecho Constitucional Comparado, (México,)
Molina, Ezequiel y Cruz Vieyra, Juan
2012 La transparencia como herramienta de política pública, en "Gobierno abierto y transparencia focalizada. Tendencias y desafíos para América Latina y el Caribe"", Editores Nicolás Dassen y Juan Cruz Vieyra (Washington DC, BID).
Padilla, Miguel M.
1996 Lecciones sobre Derechos Humanos y Garantías, (Buenos Aires).
Rosales Gutiérrez Jean-Denis, Marcano Duran María Virginia
Universidad de Los Andes, Venezuela, El Sentido Histórico de la Institución del Ombudsman: Orígenes, https://www.redalyc.org/journal/5530/553066097007/html/
Sagues, Néstor Pedro
2016 La Constitución bajo tensión (Querétaro).





Portada: Frontis de la Defensoría del Pueblo.
Fuente: El Diario, 5 de mayo de 2022. Tomado de la página web del periódico.

Rige Constitución de 1967 reformada

**** Presidente la promulgó ayer en acto al que asistieron el ex-Jefe de Estado, Jaime Paz Zamora y jefes políticos del oficialismo y la oposición.***

La Ley de Reforma a la Constitución Política del Estado, surgida del consenso de la clase política del país tras un prolongado debate, fue promulgada finalmente ayer por el Presidente Constitucional de la República, en solemne ceremonia cumplida en Palacio de Gobierno.

La Carta Magna vigente desde el 2 de febrero de 1967 conformada por 235 artículos, fue reformada en 35 artículos y promulgada por Ley de la República No. 1585 con fecha 12 de agosto de 1994.

Al trascendental acto concurrieron el ex Presidente de la República, Jaime Paz Zamora; el Vicepresidente de la Nación, Víctor Hugo Cárdenas; el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Gualberto Dávalos; los líderes políticos Max Fernández, Carlos Palenque, Jorge Landívar, Antonio Araníbar, actual Canciller de la República, Jorge Agreda, Jorge Escobari, Oscar Eid; estuvieron asimismo ministros de Estado, Alto Mando Militar y Policial.

HECHO FUNDACIONAL

El Primer Mandatario sostuvo que se trata de un momento fundacional en la historia del país, porque por primera vez en 169 años de vida republicana se producen las reformas en el marco de lo que determina la misma Constitución.



El Primer Mandatario entrega al ex presidente Jaime Paz Zamora la Gaceta Oficial con la Ley de Reformas a la Constitución promulgada este viernes.

Con esta Ley de Reforma a la Constitución que pertenece a todos los bolivianos estamos dando un paso muy importante, para alcanzar el objetivo común de una patria mejor para todos, sostuvo el Presidente.

Todas estas reformas son una aproximación a la modernización de Bolivia que todos buscamos, y han sido posibles porque todos los que estamos aquí hemos puesto lo mejor de nosotros mismos para lograrlas. Lo hemos hecho porque compartimos la visión de una Bolivia diferente, en la que el abismo que separa a los pobres de los ricos, al campo de las ciudades y a los hombres de las mujeres, sea cada vez menos profundo, dijo el Jefe del Estado al emitir un profundo mensaje.

En esta reforma se reunieron muchos años de experiencia, que habíamos acumulado al vivir en democracia y por eso es importante subrayar los hechos salientes pero antes de hacerlo, quiero decir que es producto del consenso, en la cual ninguno de nosotros estamos totalmente de acuerdo, o totalmente satisfechos, pero todos nos sentimos corresponsables y sabemos que es lo mejor que se podía hacer.

Sabemos que tenemos que vivir con este texto, vamos a tener que conocerlo, verlo, y nuevamente reunirnos todos para el bien de nuestra patria; para modificar, aclarar, refinar y realizar otros cambios.

(Pasa a la pág. 3, 1ra. Sección)

Promulgación de la Reforma Constitucional de 1994.
Fuente: El Diario, 13 de agosto de 1994. Tomado de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la UMSA.





Ana María, Defensora

"Convencer antes que vencer", fórmula de trabajo de la periodista.

• LA PAZ

El Congreso Nacional eligió ayer a la periodista Ana María Romero de Campero como la primera Defensora del Pueblo de Bolivia y a los abogados Martha Ruth Villazón Delgadillo, Teresa Rivero de Cusicanqui, Luis Carlos Patancini Jordán y Guido Chávez Méndez como los cuatro miembros del primer Consejo de la Judicatura.

Romero de Campero fue elegida en el cargo en dos votaciones. En la primera obtuvo 91 votos de 145 parlamentarios presentes y en la segunda 99 votos (más de dos tercios) de 135 legisladores. Abandonaron la sesión la bancada del NFR y tres diputados de Condepa: Remedios Loza, Verónica Palenque y Andrés Soliz.

El primer resultado provocó revuelo en la Cámara de Diputados y un indisimulado regocijo en el MNR. Más de uno calificó la primera pulseta como un bochorno para el gobierno por su falta de capacidad de consenso interno. El Presidente Hugo Banzer llamó de inmediato al presidente del Senado, Walter Guiteras. El Vicepresidente Jorge Quiroga conversó a puertas cerradas con el senador del MIR Gastón Encinas en el hotel Paris, a media cuadra del Congreso, y los condepistas se reunieron entre ellos.

Después de más de una hora, la sesión congresal fue reanudada tras un nuevo acuerdo entre los partidos de la megacoalición que abrió el camino a la elección de Romero de Campero y de los cuatro consejeros.

CONVENCER...

Tras conocer el resultado de la elección, Ana María Romero de Campero agradeció el apoyo de las instituciones de la prensa que la postularon y destacó que no tuvo ningún contacto con los partidos del oficialismo ni de la oposición para su designación. No descartó que hubiera habido negociaciones políticas en las que ella no participó.

Consultada cuál será la actitud que asumirá ante el Estado, Romero de Campero respondió que el Defensor tiene la "autoridad de carácter moral de persuasión para convencer y no para vencer".

Más información a 6 y 7

POLI QUENTASI

Ana María Romero de Campero, luego de conocer ayer que fue elegida la primera Defensora del Pueblo.

Anuncio de la elección de Ana María Romero como Defensora del Pueblo.
Fuente: Presencia, 27 de marzo de 1998. Tomado de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la UMSA.

PRESENTARÁ RECURSO DE HÁBEAS CORPUS

Para la Defensora no se respetó la Constitución

La Defensora del Pueblo, Ana María de Campero, está preocupada porque la decisión del gobierno de dictar un estado de sitio no respetó todo lo que establece la Constitución Política del Estado para aplicar esta medida de excepción.

"No se pueden suspender todos los derechos, más aún en democracia, porque en estado de derecho hay la obligación de que todas las acciones del gobierno se ciñan a la ley", aseguró anoche la Defensora del Pueblo.

Una de las mayores preocupaciones de la Defensora es que para la detención y confinamiento de las más de 20 personas en todo el país, producto de la declaratoria de estado de sitio, no se respetó el precepto constitucional de fundamentar la sindicación de que realmente tramaban contra el orden público.

"No sabemos que todavía se hubiera hecho lo que la Constitución exige porque de lo contrario podemos caer en el capricho o podemos caer en injusticias", agregó.

Estos elementos que no se cumplieron, explicó, parecen detalles, pero, al final, "de gran importancia porque en los detalles está el cumplimiento de la ley y la diferencia entre un estado de derecho y uno de ilegalidad".



La Defensora del Pueblo pide el respeto a la CPE

ANTE LA LEY

Por este motivo la Defensoría del Pueblo presentará mañana un recurso de hábeas corpus ante el sistema judicial con el objeto de "proteger los derechos a la libertad individual y de locomoción de las personas".

Adicionalmente realizará verificaciones en áreas rurales y los centros de detención del país para determinar si se respetan o no los derechos de los ciudadanos.

Campero no descartó solicitar una reunión con el presidente Hugo Banzer en los próximos días.

La Defensora del Pueblo ante el Estado de Sitio del año 2000.
Fuente: La Razón, 8 de abril de 2000. Tomado de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la UMSA.



Designaron también a cinco miembros del Tribunal Constitucional

El cuoteo causa la renuncia de AnaMar; Zegada es el Defensor

La ex defensora del pueblo y postulante a la reelección, Ana María Romero de Campero, renunció y dejó despejado el camino para que los partidos del oficialismo, mediante el cuoteo, designen a Iván Zegada en ese puesto. Hugo Carvajal dejó en acefalía el Ministerio de Educación para votar pero no pudo hacerlo, en la bochornosa sesión de ayer.

PÁGINAS 8-9A


FOTO: J.C. TORREJÓN

A *EMPUJONES:* parlamentarios del oficialismo y de la oposición pasaron de los gritos a un conato de gresca

Elección del Defensor del Pueblo en el Congreso en 2003.
Fuente: La Prensa, 4 de octubre de 2003. Tomado de la Hemeroteca de la Biblioteca Central de la UMSA.

Prensa y poder, una relación (in) tensa

Fabiola Chambi Altamirano

Resumen

Bolivia en su diversidad, luchas, cambios y polarización no se puede entender sin la prensa, históricamente considerada garante de la democracia, pero también señalada por el papel que desempeña en los procesos de gobernabilidad. Un oxímoron sin cabida a las certezas.

A lo largo de este texto se relatan hechos trascendentales de la historia del país, desde 1982 hasta la actualidad, en los que se pone de relieve la labor de los periodistas, la situación de los medios, la participación de la ciudadanía y las afrentas del poder. Ese difícil proceso de construir y deconstruir para avanzar.

Amedrentamientos, agresiones, censura directa, ataques indirectos, leyes restrictivas y asfixia económica, entre otros factores han mantenido bajo asedio a medios y periodistas, mermando la industria de la información, ahora inmersa en una de las crisis más agudas de los últimos tiempos y en medio de un desarrollo imparable de la tecnología.

Estas circunstancias han ratificado, en los últimos 40 años, la importancia de las libertades de expresión y prensa para mantener sociedades democráticas y hacer frente a cualquier tipo de autoritarismo y excesos del poder.

Palabras clave: Democracia, libertad de prensa, libertad de expresión, poder, medios de comunicación, periodismo, censura.

1982-2000

En la recuperación de la democracia, aún muy frágil, la sombra de los golpes de Estado perseguía a los bolivianos. La estabilidad, la libertad y la paz eran “bienes”

tan preciados que nadie quería volver a perderlos. El desafío urgente de reconstruir la economía y la cultura de convivencia no dejaba de lado a los medios y periodistas que debían recuperarse del acallamiento y el exilio, a los que se vieron obligados en tiempos de dictadura.

Los medios de comunicación se encaminaron a la madurez y diversidad de contenidos alcanzando audiencias masivas y cautivas. Pero la efervescencia no duró mucho tiempo, varios se quedaron en el camino por diferentes factores, mientras la tecnología empezaba a reconfigurar nuevos espacios informativos, marcando el fin del siglo.

"Un diario es una instantánea de la vida. Sus páginas están surcadas por pequeñas células de letras impregnadas de tinta. Detrás de cada línea, en cada título, en cada imagen, está el esfuerzo anónimo de muchas personas. Esa jornada al revés que rige en las redacciones y hace que periodistas y gráficos se mantengan en vela mientras la población duerme, se compensa cada día con el gozo incomparable de ver nacer una edición"[1]

Ana María Romero de Campero
Periodista, escritora y primera Defensora del Pueblo de Bolivia

1. Democracia, medios y poder

Hernán Siles Suazo y Jaime Paz Zamora tomados de la mano apuntando hacia arriba como símbolo de victoria, ante una multitud reunida frente al Palacio Quemado en La Paz, es la imagen que se congeló para las generaciones de hoy. Un 10 de octubre de 1982, Bolivia recuperó la democracia a través de la posesión de un gobierno constitucional, luego de 12 años de administraciones militares.

Siles Suazo con la Unidad Democrática Popular (UDP) había resultado ganador de las elecciones en julio de 1980, pero el golpe de Estado presidido por Luis García Meza, violentó el curso normal de la historia. Dos años después, el Congreso Nacional recién pudo entregarle los poderes.

El nuevo presidente llegó con respaldo popular y sus primeras palabras dieron esperanza: *"No temo la responsabilidad que asumo porque estoy seguro de que el pueblo vencerá"*.[2]

1 Juan Carlos Salazar del Barrio, Presencia, una escuela de ética y buen periodismo (Bolivia: Fundación para el Periodismo y Plural Editores, (2019), 174.

2 Ministerio de Comunicación de Bolivia, "Golpe de Estado 17 de julio de 1980" https://www.comunicacion.gob.bo/sites/default/files/media/publicaciones/GOLPE%20DE%20ESTADO%20EDIT%20EDU.pdf (consultada el 10 de julio de 2022).



Ese momento no era otro titular más, otra foto más, ni otra portada más, era un hecho sin precedentes muy añorado por los bolivianos y del que por fin la prensa fue testigo.

Cobra relevancia la frase popularizada y atribuida a Philip Graham, editor de The Washington Post, sobre las noticias y el periodismo como: "*…first rough-draft of history*" o "*…el primer borrador de la historia*".

En este nuevo tiempo, la ciudadanía estaba ávida de las noticias y, como respuesta, se empezó a consolidar una pluralidad de ofertas informativas en busca de fortalecer la libertad de expresión, un derecho humano irrenunciable en democracia.

La prensa no se manifestó como un contrapoder en estos primeros años, porque prevaleció el esfuerzo por consolidar la institucionalidad política. La profunda crisis económica, el incipiente sistema democrático y las secuelas de la violencia militar pesaron en el gobierno establecido y más aún cuando el presidente Siles Suazo fue secuestrado en 1984, por un grupo de militares en lo que se consideró, posteriormente, como un intento de golpe de Estado.

A estos factores, que precipitaron la salida de Siles Suazo, se suma su descrédito por sus promesas incumplidas en un país que, en ese momento era prácticamente inviable. Su popular frase "*En 100 días la economía empezará a ser aliviada*", quedó solo en palabras para la historia.

A pesar de la inestabilidad, los medios se dieron modos de crecer y encontrar espacios para llegar a más sectores de la población que hasta ese tiempo, sobre todo en televisión, habían estado expuestos al monopolio estatal o del gobierno. Pero la oferta privada no era nueva, anteriormente los diarios y las radios marcaron su línea en una compleja lucha político-ideológica.

"Durante la Presidencia de Hernán Siles Zuazo se conformaron dos sistemas privados: el Telesistema Boliviano de la Illimani Comunicaciones con el Canal 13 (actualmente en Red Uno) que fue el primer canal privado de televisión que emitió programas experimentales desde fines de 1983; y el Canal 5, Red Universal y actual ATB, que se jacta de ser el primero que tuvo regularidad en sus emisiones".[3] (Giavedoni, 2013).

La empresa privada asumió desafíos en este escenario de alta incertidumbre, pero no necesariamente por un afán de servicio o bien social. Las pautas y contenidos, a veces lejanas de las demandas informativas de las audiencias, más bien fortalecían un escenario que las empresas entendían muy bien como actores de negocios. Amparados en ese compromiso con la democratización y en pleno proceso de modernización, se erigieron con fuerza los intereses comerciales, esos que hasta hoy rigen la industria informativa.

---

3 Darío Giavedoni, Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini, "Los medios en Bolivia: mapa y legislación de los medios de comunicación", https://www.centrocultural.coop/revista/910/los-medios-en-bolivia-mapa-y-legislacion-de-los-medios-de-comunicacion (consultada el 2 de agosto de 2021).

En el nuevo mercado de medios, que había comenzado a gestarse en 1982, dice el abogado y periodista Andrés Gómez Vela, "*los empresarios privados abandonaron a las Fuerzas Armadas como instrumento político para controlar el Estado, armaron sus propios instrumentos, los partidos, para llegar al poder, y coparon la propiedad de los medios para conservar su hegemonía en democracia. Entonces, la liberalización de la comunicación e información se tradujo con el transcurso de los años en la organización de empresas de comunicación multimedia con un poder desmesurado y difícil de controlar solamente con las normas de la ética o la autorregulación*"[4] (Gómez 2004, 127).

Los medios acumulaban y ejercían influencia en la opinión pública y el quehacer político, en medio de sus cercanías o distanciamientos partidarios y por tanto, entender las relaciones de poder no fue sencillo entonces ni lo es ahora. Así José Luis Exeni se refiere a los efectos de los *mass media*:

"Para el análisis de la comunicación política resulta decisivo definir si los medios actúan como un instrumento del poder, tienen influencia sobre el poder o, como muchos aseguran, son un poder. Lo más probable, en todo caso, es que los medios sean las tres cosas"[5](Exeni 2005, 40).

En todo caso, la llegada de los medios televisivos y su rápida conexión con las audiencias procuraron una reconfiguración del escenario informativo que incidió en los diarios impresos, sobre todo, hasta ese entonces, "grandes concentradores de la verdad".

La política, de algún modo, se entendía de una manera diferente en las pantallas y los políticos lo supieron aprovechar desde el principio.

1.1. El auge de los conglomerados

Con la legalización de las transmisiones audiovisuales y la expansión de los canales a todo el país se fueron estructurando los conglomerados televisivos, con tendencia a mayor protagonismo en la industria de la comunicación. La incursión de canales privados aumentó de 35 en 1985 a 109 en 1990, dice Giavedoni.

En los años 90, en América Latina, se dio el auge de la inversión extranjera en empresas de telecomunicaciones y en Bolivia las condiciones del mercado nacional fueron propicias para el fortalecimiento de cadenas y conglomerados de medios.

"Hasta la última presidencia de Víctor Paz Estenssoro en 1985, la mayoría de las industrias de comunicación estaban en manos de la iglesia católica y de algunas familias con tradición en la prensa gráfica nacional como los Carrascos de La Paz, y los Riveros de Santa Cruz; mientras las radios tenían varios dueños: medianos empresarios, sindicatos,

---

4 Andrés Gómez Vela, "El derecho a la comunicación en la Asamblea Constituyente" (tesis de licenciatura, Universidad Mayor de San Andrés (2004), 127.

5 José Luis Exeni, Media Morfosis: comunicación política e in/gobernabilidad en democracia, (Bolivia: Ediciones FADO y Plural Editores, 2005), 40.



instituciones religiosas y organizaciones de base. Pero con la apertura de capitales, a partir del decreto 21060 en 1985 muchos empresarios de otros rubros, políticos e inversores extranjeros fueron apoderándose de un gran número de medios" (Giavedoni).

Ronald Grebe y Carlos A. Camacho detallan este mapa de medios bolivianos: *"La prensa está dividida entre aquellos que tienen el control de una familia, como El Diario de La Paz, Los Tiempos de Cochabamba y El Deber de Santa Cruz, y aquellos que forman parte de empresas como El Mundo de Santa Cruz, Opinión de Cochabamba, Página Siete de La Paz o ligadas como La Razón de La Paz, los canales ATB y Bolivisión, a empresarios extranjeros. En los últimos años también circulan cinco semanarios que son Nueva Economía, La Época y Pukara, en La Paz y Energy Press, Bolivian Business en Santa Cruz. Además del quincenario Nueva Crónica existen otros medios como Hora 25, Pukara, Sariri, Alerta, Ayra, Catarsis, Ataralarata, Larga Vista; Semanario ABC Bolivia editado en Sucre; y las revistas Datos, Tal Cual, Poder y Placer desde Santa Cruz y Oxígeno en La Paz"*[6] (Grebe y Camacho 2012, 14).

Este tiempo de conformación mediática es categorizado como "liberalización de medios" según Víctor Van Oeyen, citado por Giavedoni. "*Para conseguir una licencia y transmitir por radio o televisión se debe participar de una subasta pública, donde obviamente gana el que más dinero tiene para ofrecer; construyendo de esa manera las políticas mediáticas en base a exclusivos intereses económicos y dejando de lado las necesidades sociales y educativas*" (Van Oeyen, 2002).

"Desde 1985, la Televisión creció anárquicamente. A nivel nacional emiten la Empresa Nacional de Televisión (Canal 7), Bolivisión, ATB, PAT, Red Uno, Unitel, canal 27 del Sistema Cristiano de Comunicaciones y Canal 18 Católica de Televisión. Además siguen funcionando los canales universitarios, en tanto que se han creado canales institucionales, sindicales e iniciativas pertenecientes a organizaciones ciudadanas. Adicionalmente, los sistemas de televisión por cable trabajan en todas las ciudades importantes del país" (Grebe y Camacho 2012,15) .

Si bien se estableció una pluralidad en la oferta informativa por la cantidad de medios que surgieron, no fue necesariamente garantía de calidad, lo que de alguna manera impulsaba a tener un papel más activo y cuestionador a las audiencias que ya sentían con fuerza cómo se libraba una batalla por la atención.

1.2. Crisis y democratización de la comunicación

La llegada de Víctor Paz Estenssoro al poder en 1985, trajo consigo la implementación de una política neoliberal y la denominada "democracia pactada", en un camino para lograr la estabilización monetaria y hacer frente a la hiperinflación. "Bolivia se nos muere", dijo el presidente a tiempo de promulgar el polémico

6 Ronald Grebe y Carlos Camacho, Medios de comunicación en el Estado Plurinacional, (Bolivia: Editora Presencia S.R.L., (2012), 14-15.

Decreto 21060, que daba paso al libre mercado, la libre contratación y la posterior capitalización de empresas públicas.

Pero esta medida que, desde el gobierno se defendió como la única salida, provocó una de las mayores movilizaciones en la historia del país que los medios destacaron en grandes titulares: "Marcha por la vida y por la paz" liderada por la Central Obrera Boliviana (COB).

La "relocalización" de unos 23.000 mineros de 30.000 de la Corporación Minera de Bolivia (Comibol), enfrentó a la COB con el Poder Ejecutivo y tuvo como resultado la derrota del entonces poderoso ente sindical, ya que las medidas gubernamentales siguieron su curso.

La ilusión de estabilidad en un país democrático y próspero se fue desmoronando rápidamente cuando la realidad del desempleo, la pobreza extrema y las afecciones de salud golpearon los hogares bolivianos. Bolivia era rehén de la crisis. *"La economía estaba totalmente fuera de control y en proceso de decrecimiento, la hiperinflación amenazaba llegar al 25.000 por ciento a fin de año, el aparato productivo estaba desmoronado y el poder adquisitivo de los salarios en su punto más bajo (7 dólares mensuales era el salario mínimo nacional)"*[7] (Mesa, Mesa y Gisbert 2019, 663).

La reconfiguración de este nuevo escenario político-social, también incidió en los medios de comunicación especialmente en las radios mineras. *"En este tiempo lejos de consolidar las radios mineras en el sur de Potosí, norte de Potosí y parte de La Paz, el Decreto 21060 derivó en el cese de muchas emisoras, prácticamente desaparecieron y eso ha significado también un atentado contra los principios de libertad de prensa y de expresión que son tan urgentes en un tiempo en que los medios estaban muy comprometidos con la democracia"*[8] (Rojas, entrevista).

Desde sus orígenes, las radios mineras se concibieron desde lo alternativo como espacios de participación directa, no solo con información sino también promoviendo actividades culturales, deportivas y comunitarias; además su carácter contestatario durante los golpes militares fue clave para la defensa de la democracia.

"Nadie sabe lo que pasó con las frecuencias y los equipos de las radios que desaparecieron, los periodistas mineros que aún están vigentes lamentan el destino de estos medios populares luego del auge y trascendencia que tuvieron para el país. Es un total retroceso", recuerda Constantino Rojas.

Sin embargo, se canalizó un nuevo surgimiento de emisoras que buscaban establecer una agenda competitiva gracias a su capacidad de inmediatez. Aunque era contundente la predominancia de la televisión ante la cual los diarios se movían con desventaja.

---

7 Carlos D. Mesa, José de Mesa y Teresa Gisbert, Historia de Bolivia, (Editorial Gisbert y Cia. S.A. 2019), 663.

8 Constantino Rojas (comunicador, radialista y docente universitario), en entrevista con la autora, julio 2022.



Pero las prácticas contra la libertad de expresión y el libre ejercicio del oficio se evidenciaron nuevamente, cuando en 1988 el gobierno de Paz Estenssoro, decidió clausurar el sistema de radio y televisión (RTP) bajo la acusación de apología del narcotráfico.

Esta red era dirigida por el conocido cantante folklórico y comunicador social Carlos Palenque; el líder también del partido Conciencia de Patria (Condepa) y su esposa Mónica Medina fueron protagonistas de "La tribuna libre del pueblo", uno de los programas más exitosos del país y con fuerte incidencia en El Alto.

La comunicación popular fue la puerta para que sectores de la población antes invisibilizados puedan ser parte activa de un proceso de democratización de la comunicación, que con altibajos se empezó a construir.

Así los espacios mediáticos dieron cabida a figuras emblemáticas de la televisión. "*Llegaron los tiempos de hombres y mujeres de medios en cargos públicos. Cristina Corrales, Rodolfo Gálvez y Lupe Andrade, en una primera etapa; Carlos Mesa y María Renée Duchen más tarde y recientemente Iván Canelas, Ninoska Lazarte y José Antonio Aruquipa, entre muchos otros*"[9] (Mercado 2007).

Debido a que los medios se manejaron como escalera política en muchos casos, los periodistas supieron mostrarse como referentes informativos consolidando su credibilidad y popularidad.

2. La obligación de fiscalizar

El complejo proceso de transición política hacia una democracia sólida no fue un camino simple para que la prensa asuma una función fiscalizadora con independencia del poder político, aunque éste históricamente siempre busca tener un mecanismo de control, ya sea más directo o discreto.

En este contexto, un hecho relevante fue el nacimiento de La Razón, un periódico que pudo ser competitivo en medio del auge de la televisión, en gran medida por la connotación política en la que estaba envuelto. El periodista Rafael Archondo señala que "*La Razón se constituyó desde su nacimiento en el vocero de la nueva derecha y consolidó el concepto de la industria informativa, propugnada por el fundador de Los Tiempos, Demetrio Canelas, en la década del 40*".[10]

Para Archondo, La Razón desde el inicio se alineó como oposición del presidente Paz Zamora denotando una "alianza implícita entre los periodistas y el director (Jorge Canelas)". "*El diario propició un verdadero asedio a las autoridades*

9 Isabel Mercado, "Los medios de comunicación en democracia: ni tan santos ni tan diablos" en 25 Años de democracia en Bolivia (Editorial Garza Azul 2007), 42.

10 Rafael Archondo, Incestos y blindajes: radiografía del campo político-periodístico, (Bolivia: Plural Editores 2003), 17.



exhibiendo una serie imparable de episodios de corrupción, que dejaron la sensación de que el partido del Presidente había enriquecido desmesuradamente a sus militantes, situados en diferentes cargos gubernamentales".

El gobierno de Jaime Paz Zamora, que llegó al poder en 1989, estuvo manchado por escándalos de corrupción que luego derivaron en una acusación directa por "narcovínculos".

Estas denuncias y el desgaste mediático de Paz Zamora repercutieron en las elecciones de 1993, cuando Gonzalo Sánchez de Lozada ganó los comicios generales. Así, en la consolidación del modelo neoliberal se registraron importantes hechos como la promulgación de la Ley de Participación Popular, la reforma constitucional y el punto más alto de la capitalización de las empresas públicas.

En este tiempo la publicidad se convirtió en un pilar importante de sostenibilidad de los medios masivos. Sin embargo también se registró la caída de diarios emblemáticos como Hoy, Última Hora y Presencia, por factores relacionados a la mala administración, resistencia a los cambios o afinidad política, entre otros.

Con Hugo Banzer en el gobierno por segunda vez, –un hecho desde ya llamativo por el pasado del General–, la presión de los medios ante el poder establecido fue más clara, sobre todo en el caso del entonces ministro de la Presidencia, Wálter Guiteras, y el empresario Raúl Garafulic, presidente del grupo multimedia más importante del país, cuando uno se hizo pública una denuncia por malos tratos que la esposa de Guiteras presentó en La Paz. Posteriormente se conoció que la exautoridad presuntamente sobornó a efectivos policiales para acallar el escándalo.

Guiteras ejerció una presión radical contra los medios y los acusó de desestabilizar al gobierno. Pero, finalmente y ante las evidencias, dejó el cargo.

La gestión de Banzer también estuvo marcada por la tensión con diferentes sectores en el marco de su política "coca cero", para erradicar los cultivos y luchar contra el narcotráfico. En esta etapa, surgió como dirigente de los productores del trópico de Cochabamba, Evo Morales que ganó un curul en la Cámara de Diputados.

En un país envuelto en reformas y aún sin superar la crisis económica, el papel de los medios fue más necesario, así como los quiebre con el poder.

2000-2022

Los inicios del siglo XXI tienen factores claves que determinaron el desarrollo de la humanidad como la conocemos hoy. La irrupción de la tecnología abrió las puertas a un sistema de información global que quitó el protagonismo pleno a los medios de comunicación tradicionales para dar valor a las audiencias, en medio de una batalla cada vez más lacerante por la sobrevivencia de la industria de la información: transformarse o perecer.



En Bolivia, estos cambios estuvieron permeados por procesos políticos y sociales complejos y convulsionados, negados y minimizados por el poder de turno. Las situaciones de censura, violencia y amedrentamiento, no solo fueron contra los medios y periodistas, sino contra toda forma de disidencia y se repitieron en diferentes momentos de la historia.

"La libertad que está cercada por el poder central es una libertad que no puede actuar en su plenitud"[11]
Lupe Cajías
Periodista e historiadora

3. Periodismo desde la crisis

A la renuncia de Hugo Banzer Suárez debido a una enfermedad terminal, el mandato –que recién debía culminar el 6 de agosto de 2002–, fue entregado por sucesión constitucional a su Vicepresidente Jorge Quiroga Ramírez el 7 de agosto de 2001. El gobierno interino enfrentó problemas económicos y sociales agudizados por los conflictos arrastrados desde inicios de gestión.

En 2002, nuevos protagonistas surgieron en el escenario político boliviano mostrándose como una alternativa ante el desgaste y descrédito de los partidos políticos tradicionales que, desde la recuperación de la democracia (1982) ostentaron el poder. Evo Morales Ayma, un nombre que después será trascendental para entender la historia del país, empezó a ganar preponderancia en este escenario, aunque su recorrido sindical –como dirigente de los productores de coca desde 1996– ya lo había puesto en el mapa.

Ese año, no solo fue sorpresiva la estrecha victoria de Gonzalo Sánchez de Lozada (Goni), sino también la votación obtenida por Morales, que quedó en segundo lugar.

Goni resultó nuevamente elegido por el Congreso, gracias a una alianza entre su partido, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), el Movimiento Bolivia Libre (MBL) y Unidad Cívica Solidaridad (UCS). Su gobierno duró 14 meses, pues dimitió el 17 de octubre de 2003 en medio de una escalada de violencia que se instauró como uno de pasajes más oscuros de la historia de Bolivia, conocido como "Octubre negro". Carlos Mesa, en su calidad de vicepresidente asumió el mando del país el 17 de octubre de 2003, pero dada la convulsión permanente que se vivía, dimitió un año y siete meses después, el 6 de junio de 2005.

11 Entrevista de Marco Quispe para el portal web Urgente.bo, "Cajías: El periodismo está cercado por el poder central" https://urgente.bo/noticia/caj%C3%ADas-el-periodismo-est%C3%A1-cercado-por-el-poder-central realizada el 10 de diciembre de 2018 (consultada el 1 de agosto de 2009).

Esta escueta narración de los gobiernos "exprés" –que marcaron los primeros cinco años del nuevo siglo– tuvieron como contexto dos sucesos trascendentales: la "Guerra del agua (2000) y la "Guerra del gas" (2003), sin los cuales sería imposible entender la transcendencia de la protesta popular boliviana, así como la labor de los periodistas que desde cada rincón, contaron la historia de un país "en llamas".

3.1. Una prensa del pueblo

"Yo diría que la guerra supuso algo más que la recuperación del agua como un bien común. Rompe con un esquema económico de despojo y cambia también el modelo político: renuncia el gobernador, el alcalde se escapa... Y la gente se erige como un poder soberano"[12]
Óscar Olivera
Portavoz de la Coordinadora de Defensa del Agua y de la Vida

En el centro de Bolivia, en Cochabamba, el estallido en las calles se destapó entre enero y abril de 2000 "como una resistencia social al neoliberalismo"[13] en rechazo al contrato de provisión de agua para la empresa Aguas del Tunari (consorcio boliviano-estadounidense) y el alza de tarifas (Campanini 2017).

El movimiento civil denominado Coordinadora del Agua, aglutinó el malestar de la ciudadanía y lideró la resistencia ante la represión militar ordenada, por el ya debilitado gobierno de Hugo Banzer Suárez, que cobró varias muertes y medio centenar de heridos.

"En medio de esa seguidilla de enfrentamientos y descontento popular, los meses que llevaron al inicio de la guerra del gas, antes del "Febrero negro" que vio la policía enfrentar al Ejército, se caracterizaron por protestas de las Federaciones del Trópico, o sea de los productores de coca. Los inevitables pasos sucesivos fueron la militarización de las carreteras y los muertos que cayeron bajo el plomo de los soldados. Choques y bloqueos se sucedieron hasta febrero, y se extendieron en todas las zonas del altiplano y del valle de Cochabamba y Chuquisaca"[14] (Nicola 2013, 217).

Las calles convertidas en un campo de batalla, eran las imágenes que se mostraban al mundo, pero la realidad iba más allá de ese tiempo de convulsión. De las 700.000 personas que vivían en Cochabamba, a inicios del siglo XXI, solo la mitad

---

12 El País, "La guerra interminable: 15 años de lucha por el agua en Bolivia", https://elpais.com/elpais/2015/07/13/planeta_futuro/1436796771_984802.html (consultada el 1 de agosto de 2022).

13 Campanini Oscar, Cochabamba sin agua: aspectos irresueltos de la Guerra del agua en Bolivia. Centro de Documentación e Información Bolivia (Cedib), (2017).

14 Neso Nicola, De la guerra del agua hasta la guerra del gas. Los movimientos sociales de Bolivia y la elección de Evo Morales. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana, junio 2013, 217.



tenía agua, la mayoría de las zonas rurales, porque este recurso vital siempre fue centro de promesas políticas, pero nunca de deberes cumplidos.

Las protestas comenzaron en el sur, pero con el "tarifazo" quienes vivían en el norte de la ciudad también se levantaron y en un determinado momento, esa división se convirtió en una solo voz, siendo el centro de concentración la plaza 14 de Septiembre.

En esta resistencia sin precedentes, que luego se convertiría en un referente de lucha ambiental en Latinoamérica, tuvieron un papel clave los medios de comunicación porque se erigieron como defensores de los intereses de la ciudadanía desde las mismas calles y "en medio de las balas" como recuerda el reportero gráfico, Fernando Cartagena.

"Nuestra vida corrió riesgo en ese conflicto, pero los periodistas no podíamos estar al margen, teníamos que identificarnos con el pueblo. Nos tocó reflejar los momentos duros de la pelea uniéndonos en un trabajo nunca antes visto, colaborándonos entre todos los colegas sin importar a qué medio pertenecíamos, estuvimos al pie de lucha por un derecho fundamental que sentó un precedente para un cambio total en Bolivia"[15] (Cartagena, entrevista).

En su relato Cartagena recuerda no solo la represión en las calles, sino también las presiones que llegaban muchas veces desde los propios jefes de prensa en sus redacciones, porque *"si bien la lucha era social, se jugaban intereses políticos que buscaban impedir el trabajo de la prensa"*.

A pesar de la lucha, 22 años después, el agua sigue siendo un problema no resuelto y un privilegio al que muchos no pueden acceder en el día a día.

Las secuelas de este conflicto ahondaron la inestabilidad del país. La crisis de un sistema de partidos y el surgimiento de nuevas fuerzas políticas acentuaron las presiones a la prensa. El Informe Anual[16] de 2001 de la Relatoría para la Libertad de Expresión, da cuenta que en Bolivia el 2001 el periodista Carlos Encinas del informativo Enlace de Canal 21 de La Paz fue asesinado mientras cubría un conflicto minero.

También periodistas de El Diario y Los Tiempos denunciaron que fueron perseguidos por agentes policiales y que, además fueron amedrentados y recibieron amenazas de muerte contra ellos y sus familias por personas no identificadas. Esto surgió a raíz de una cobertura que destapó corrupción en la institución policial.

Por otro lado, el 17 de julio de 2001, la radio Ondas del Titicaca, de la localidad de Huarina en La Paz, fue obligada a suspender su transmisión luego de recibir –según denunciaron– hostigamiento y amedrentamiento por parte de autoridades militares de la zona.

---

15 Fernando Cartagena (reportero gráfico), en entrevista con la autora, agosto 2022.

16 Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 2001.

Fueron días aciagos para la prensa que, en medio de las turbulentas protestas o la respuesta policial y militar, tuvo que asumir el riesgo de ejercer un periodismo con libertades condicionadas o sin libertad.

3.2. Arrinconados por la violencia

"Yo no voy a renunciar, yo he tomado muy en serio el mandato que recibí del pueblo y el juramento que hice ante Dios, la Patria y los santos evangelios de cumplir la Constitución y hacer cumplir la Constitución"
Gonzalo Sánchez de Lozada[17]
Expresidente de Bolivia

Con la "Guerra del Agua" aún fresca en la memoria, en el 2003 se gestó un nuevo estallido social, esta vez en contra de un proyecto de exportación del gas boliviano hacia EEUU y México a través de puertos chilenos. El rechazo que unificó a sindicatos, productores de hoja de coca, obreros, pequeños comerciantes y el principal partido de la oposición, el Movimiento al Socialismo (MAS) con su líder, Evo Morales, terminó en el clamor popular exacerbado que pedía la renuncia del presidente, Gonzalo Sánchez de Lozada. Había llegado a las calles, la "Guerra del Gas".

La plaza Murillo en La Paz era considerada un espacio prohibido para las protestas y las fuerzas del orden actuaron con golpes y gases, cuando trabajadores de la prensa llegaron al lugar, el 22 de enero, para manifestarse en contra de la agresión policial ejercida sobre el periodista gráfico del diario Los Tiempos, Jorge Landaeta y el periodista Javier Alanoca de Radio Fides, cuando estos cumplían su labor periodística.

Este hecho lejos de intimidar a la prensa boliviana, logró unir más voces en una movilización que confluyó en el kilómetro cero en contra de "intromisiones y presiones políticas a los medios".

En el informe de ese año de la Relatoría para la Libertad de Expresión se menciona que en El Alto y La Paz, civiles organizados también arremetieron contra la prensa cuando se buscaba la cobertura de las protestas. Entre septiembre y octubre varios periodistas "*fueron objeto de agresiones por parte de manifestantes lo que llevó al periódico La Razón a tomar la decisión de no cubrir más las movilizaciones alteñas (…) el 15 de octubre, la planta de transmisión de Radio Pío XII y el Canal 13 Universitaria de Televisión, ubicada en Oruro, al sur de La Paz, fue objeto de un atentado con explosivos que impidió a ambos medios continuar con sus transmisiones*".[18]

---

17 Gonzalo Sánchez de Lozada en conferencia de prensa el 13 de octubre de 2003, https://www.flacso.edu.ec/flacsoradio/programas/archivo-de-programas/archivo-academicos/doxologico/220-doxologico-03 (consultada el 2 de agosto de 2022).

18 Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 2003.



Según explica la Relatoría, la Red Educación Radiofónica de Bolivia (Erbol), de la cual Radio Pío XII forma parte, habría recibido, con anterioridad al atentado, varias amenazas en contra de sus periodistas. Ese mismo día, Eduardo pinzón, camarógrafo de Radio Televisión Española, fue atacado por simpatizantes del Movimiento al Socialismo (MAS), y Canal 36-Cadena A de televisión y Radio Televisión Popular también suspendieron sus transmisiones durante varias horas tras haber recibido amenazas.

Bloqueos, huelgas, protestas y represión violenta de las fuerzas del orden no dieron tregua a la pacificación que para ese momento ya solo dependía de "Goni", quien se negaba a dejar el poder y en respuesta mas bien incrementaba la acción militar bajo el mando de su ministro de confianza, Carlos Sánchez Berzaín.

Pero su resistencia llegó al final con el quiebre de su relación con el vicepresidente Carlos Mesa y el alejamiento de Manfred Reyes Villa.

"Acababa una etapa de la democracia reabierta en 1982 y organizada por el MNR, MIR y ADN en 1985. Los partido tradicionales agotaron un modelo que poco a poco le fue dando la espalda a la gente y terminó enredado en procesos de exclusión, favoritismo de élites de poder y un cuoteo de los espacios del Estado"[19] (Mesa, Mesa y Gisbert 2019) 712.

Unas 67 personas perdieron la vida en esos trágicos sucesos y el 17 de octubre de 2003, Gonzalo Sánchez de Lozada tomó la decisión de huir del país y enviar por fax su renuncia. "Octubre Negro", como se conoció este tiempo, fue el punto más álgido de la tensión política y social.

De las semanas de protestas, varios hechos quedaron sin registrarse debido a la complejidad del contexto, llamando la atención de organizaciones como Human Right Watch que, señaló la falta de cooperación de las Fuerzas Armadas, para establecer una investigación sobre la muerte de civiles y los atentados a los derechos humanos.

4. La era Evo y "sus enemigos los medios"

"Estamos sometidos por algunos periodistas y medios de comunicación a un terrorismo mediático, como si fuéramos animales, como si fuéramos salvajes".[20]
Evo Morales
Expresidente de Bolivia

No es casual que en su primer discurso como presidente de Bolivia, Evo Morales se haya referido a los medios de comunicación de esa manera, fue un anticipo de

19 Carlos D. Mesa, José de Mesa y Teresa Gisbert, Historia de Bolivia, (Editorial Gisbert y Cia. S.A. 2019), 712.
20 Discurso del expresidente Evo Morales durante su posesión ante el Congreso el 22 de enero de 2006 difundido por la Presidencia de la República de Bolivia.

cómo sería su relación durante los 13 años y 9 meses de mandato. Su llegada al gobierno marcó un hito porque su partido el Movimiento Al Socialismo (MAS) se convirtió en la primera fuerza política del país. En los comicios de 2005 obtuvo el 53,7 por ciento, más de un millón y medio de votos.

"La democracia pactada en Bolivia, como muchas obras de creación política, es hija de la necesidad y del miedo. Necesidad de encontrar algún referente de estabilidad, miedo a la incertidumbre. Hablo de la manera en que el pacto entre los actores políticos relevantes, en una lógica cooperativa, se coronó como garante del proceso de democratización"[21] *(Exeni 2016,83)*.

Soplaban otros tiempos. La arrolladora victoria de Morales, en primera vuelta, desechó un sistema de partidos que había estado vigente por más de 20 años. Fue el fin de la denominada "democracia pactada" y un giro radical en la política boliviana con su postulado de una "revolución democrática-cultural". Sin embargo, la garantía a las libertades de expresión y prensa, principales condiciones para el establecimiento de una verdadera democracia, tuvo más sombras que luces durante los años de gobierno de Morales.

Los medios de comunicación captaron el interés del líder de izquierda, incluso antes de que llegara al gobierno. Su carrera de sindicalista, como presidente de las Seis Federaciones de Productores de Coca del Trópico de Cochabamba, y después su participación en el Congreso, como diputado uninominal, le dieron cercanía y protagonismo en los espacios públicos.

Desde el inicio, Morales cuestionó la falta de compromiso de los medios con los sectores sociales y los grupos indígenas, porque son mayoría, y les tachó de estar a merced de los intereses de los "neoliberalistas" y del "imperialismo".

Además, instauró la tesis de que se gestaban ataques sistemáticos en su contra, desde los intereses privados y bajo el control de los medios. Este discurso cada vez más recurrente, fue calando entre sus seguidores, quienes se volcaron en varias oportunidades en contra del trabajo de la prensa. El periodista Ronald Grebe destaca sobre el punto que *"en varias movilizaciones, marchas y protestas, también los denominados 'movimientos sociales' afines al gobierno del MAS evitaron la presencia de algunos canales de televisión y emisoras de radio por considerarlos contrarios al Presidente Morales"*[22] *(Grebe 2017)*.

Las agresiones persistieron durante 2006, año en el que Morales inició su primer mandato, con un respaldo fuerte de las organizaciones sociales y cambios radicales en la estructura del poder Ejecutivo.

---

21 José Luis Exeni, Democracia (im) Pactada. Coaliciones políticas en Bolivia 1985- 2003 (Bolivia: Plural Editores 2016) 83.

22 Ronald Grebe, Evo Morales y los medios, Revista Chasqui (2007).



El Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión de esa gestión[23] recogió denuncias de periodistas que, en diferentes circunstancias fueron amedrentados y violentados. Incluso Radio Alternativa tomó la decisión de cancelar sus programas y empezó a transmitir solo música, debido a las amenazas que recibieron algunos de sus empleados.

En este contexto, el presidente Morales asumió como estrategia constituir una cadena de medios aliados que, por un lado, reforzó a los estatales ya existentes y, por otro, a las redes comunitarias y sindicales manejadas desde las organizaciones afines al gobierno para contrarrestar lo que él llamaba las mentiras de los medios de la derecha, "sus enemigos".

Su presencia mediática creció pues copaba varias horas de transmisión en directo, sobre todo en la entrega de obras que eran difundidas en extenso por las televisoras y radios estatales.

Aunque esta práctica no era exclusiva del expresidente Morales, de hecho, varios mandatarios de corte populista manejaban estratégicamente los medios para proyectar su imagen, en un concepto que la escritora y periodista argentina Adriana Amado ha denominado "política pop".

"En el afán de cubrir toda la realidad que pueda caber en los medios, el telepresidente hace su conferencia matutina para dar conversación a las radios, irradia a todos los noticieros las imágenes de sus actos protocolares, convoca a una inauguración que se eligió estratégicamente por su fotogenia y se deja fotografiar con la militancia para que suban a las redes la selfie presidencial (…) Entre uno y otro tuiteará gracias o amenazas, según el día; supervisará el guión del próximo aviso de Presidencia y revisará el resumen de prensa que le preparan cada mañana para confirmar si los medios están cubriendo adecuadamente tanto esfuerzo de comunicación"[24] (Amado 2016, 29).

Morales consolidó una cadena fuerte de comunicación para blindarse de aquellos que "mienten y tergiversan", aclarando en reiteradas oportunidades que evitaba consumir medios "derechistas". Necesitaba mantenerse en el foco de la atención y al mismo tiempo hacer frente a los cuestionamientos de medios independientes.

"El líder pop necesita una prensa que lo venere o lo critique, pero que jamás lo ignore, y que hable más de su imagen que de sus hechos" (Amado 2016, 30).

---

23 Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 2006.

24 Adriana Amado, Política Pop. De líderes populistas a telepresidentes. (Argentina: Editorial Paidós SAICF 2016) 29-30.

4.1. Tomar el control

Cochabamba, específicamente la región del Chapare, productora de coca, cobró relevancia por ser el centro de respaldo del presidente Morales. Las tensiones entre campo y ciudad se hacían más fuertes mientras los cambios "anticoloniales y antiimperialistas" del nuevo gobierno tomaban cauce. En 2007 un enfrentamiento entre cocaleros que buscaban el derrocamiento del entonces prefecto opositor Manfred Reyes Villa y un grupo de civiles, derivó en la muerte de tres personas y en centenares de heridos.

También ese año, el nuevo proyecto de Constitución que, después debía ser sometido a referendo, elevó la tensión política y la arremetida contra la prensa por grupos afines al Movimiento Al Socialismo generando escenarios hostiles en Sucre, Oruro, Santa Cruz y La Paz. Reporteros Sin Fronteras informó que el 25 de noviembre, en medio de "*manifestaciones por la nueva Constitución, la radio Católica Educativa ACLO, cuyos programas se emiten en lengua quechua y están en parte producidos por las comunidades indígenas locales, se vio obligada a suspender la programación tras recibir amenazas de estudiantes radicales de la oposición, algunos de ellos miembros de la Unión Juvenil Cruceñista, autora de varias agresiones y saqueos en medios públicos de comunicación*"[25] (RSF).

Por otro lado, un día después en La Paz, los canales privados de televisión ATB, propiedad del grupo de prensa español Prisa, PAT y Unitel, este último perteneciente a empresarios de Santa Cruz, y las emisoras Radio Bolivia y Radio Panamericana, "*fueron asaltados por manifestantes progubernamentales, tras un mitin del presidente Evo Morales a favor de la reforma constitucional*" (RSF).

En este contexto la tensión entre los grupos afines al partido de gobierno y los civiles organizados, desencadenó en ataques a medios y periodistas, tanto oficialistas como independientes, por parte de ambos bandos. Los discursos políticos avivaron la confrontación y no hubo garantías para el derecho a la libertad de prensa.

En Sucre, las desafortunadas declaraciones de un funcionario municipal que llamó a comunicadores locales "periodistas de medios de comunicación provincianos", derivó en el ataque de un grupo de jóvenes en estado de ebriedad a cinco comunicadores de la red ATB, Patria Nueva, del sitio constituyente.bo y de la red radiofónica educativa Aclo-Erbol. Como indica Reporteros Sin Fronteras, dos días antes, al inaugurar una radio comunitaria en Potosí, el presidente Evo

25 Reporteros Sin Fronteras, "Los medios de comunicación víctimas de violencia tras la aprobación de la nueva Constitución: "El diálogo iniciado con el gobierno tiene que continuar". Alerta emitida el 25 de noviembre de 2007, disponible en: http://www.rsf.org/article.php3?id_article=24571// (consultada el 1 de julio de 2022).



Morales había acusado a un grupo de medios de comunicación de oponerse sistemáticamente a su gobierno señalando que por esa postura los periodistas "*tienen garantizado el puesto de trabajo*"[26] *(RSF)*.

Por otra parte, la Relatoría Especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos observó un decreto presidencial para reglamentar la provisión de servicios de telecomunicaciones en las áreas rurales. Se establecía que no se podría dar licencias para operar radios comunitarias a miembros de los tres poderes del Estado, a dirigentes políticos, a sacerdotes de cualquier religión, a gremios o cámaras, o a personas vinculadas a concesionarios de servicios de radiodifusión. La normativa señalaba que las emisoras debían ''*abstenerse de transmitir mensajes partidistas o proselitistas de cualquier naturaleza*", y limitarse a dar mensajes educativos, culturales o comunitarios.

Esta determinación era parte de una estrategia que el gobierno de Morales planteó desde el inicio: la "refundación de los medios del Estado", para –según él– "democratizar la información al servicio del pueblo". Y así lo anunció el 15 de julio de 2018 en su cuenta de Twitter: "*Como hoy, 1933, nació la Radio Illimani. Fue la emisora bandera de Bolivia en la Guerra del Chaco, aunque después fue utilizada por dictaduras y gobiernos neoliberales. Hoy, es la Red Patria Nueva, la emisora del pueblo boliviano ¡Felicidades en su 85 aniversario*!"

La otrora Radio Illimani, ahora red Patria Nueva constituyó una poderosa señal que conecta 30 emisoras en distintos puntos del país. A esto, se sumaron el periódico Cambio y la Agencia Boliviana de Información ABI.

En el caso de Cambio, el diario estatal de Bolivia que nació el 22 de enero de 2009 bajo el gobierno de Morales, fue un medio clave para difundir las actividades del expresidente con titulares llamativos que casi siempre contrastaban con las portadas publicadas en los periódicos independientes. La última edición de este matutino se dio el 16 de noviembre de 2019, ya que luego su nombre fue cambiado a "Bolivia", decisión asumida por el gobierno de transición de Jeanine Áñez.

En su versión original este medio tenía el color azul –distintivo del Movimiento Al Socialismo– en el logo con la bandera nacional y la wiphala. Al ser rebautizado, los elementos incluidos fueron la tricolor nacional, la wiphala y la flor de patujú, con el nuevo nombre en color negro.

En el gobierno del presidente Luis Arce, nuevamente sufrió una transformación y se denominó "Ahora el Pueblo", cuyo logo solo lleva el elemento de la cruz andina o chacana. Empezó a circular desde el 1 de mayo de 2021, bajo la

---

26 Reporteros Sin Fronteras, "Más agresiones a la prensa: Reporteros Sin Fronteras lamenta la declaraciones del presidente Evo Morales" https://rsf.org/es/m%C3%A1s-agresiones-la-prensa-reporteros-sin-fronteras-lamenta-las-declaraciones-del-presidente-evo (consultada el 1 de julio de 2022).

consigna de "*democratizar la comunicación y permitirle a la ciudadanía obtener información veraz*", según explicó el responsable del medio, Marco Santiváñez, quien además justificó los cambios porque "*no existía una pluralidad de la información*"[27] (Correo del Sur).

La Agencia Boliviana de Información ABI nació el 6 de febrero de 1996, a través del sistema de red telemática de la agencia Jatha, con el envío de correos electrónicos y faxes a periódicos, radios y canales de televisión. Fue más estable, en 1998, incursionó en internet con su propia página web y el 12 de enero de 2021 relanzó su imagen.

Los cambios generados evidencian que estos medios más bien son progubernamentales y no estatales, ya que responden a un interés específico del gobierno de turno, priorizando un contenido más propagandístico y restringiendo espacios, a voces de oposición o sectores contrarios a la línea oficialista.

4.2. La verdad como rehén

Morales, estableció una política externa estrecha a la izquierda de Fidel Castro y Hugo Chávez y que, por consiguiente, lo llevó a romper relaciones con Estados Unidos en 2008 porque consideraba que, en alianza con sectores de oposición, buscaban desestabilizar su gobierno.

Esta postura desató una serie de ataques sistemáticos a medios y periodistas independientes, con acusaciones directas e irresponsables como las polémicas declaraciones el entonces ministro de la Presidencia Juan Ramón Quintana, quien se refirió a que algunos trabajadores de la prensa recibían un pago del programa estadounidense Usaid, para generar escenarios de conflictividad en el país.

Aunque la prensa respondió pidiendo pruebas y nombres sobre estas acusaciones, el ministro dijo que se investigaba aún a los supuestos beneficiarios.

El proceso de la llamada "refundación del país", que pregonó el Movimiento Al Socialismo desde que asumió el poder, promovió otros cambios como la implementación de la Ley 045 "Contra el Racismo y toda forma de Discriminación"[28], más conocida como "ley antirracista", que fue promulgada el 8 de otubre de 2010 y elevó una alerta en las entidades que velan por los derechos de los trabajadores de la prensa que veían en esta normativa una "mordaza".

---

27 Correo del Sur, "El Gobierno cambia el nombre del periódico estatal 'Bolivia' a 'Ahora el Pueblo'" https://correodelsur.com/politica/20210430_el-gobierno-cambia-el-nombre-del-periodico-estatal-bolivia-a-ahora-el-pueblo.html (consultada el 20 de julio de 2022).

28 Cancillería de Bolivia, "Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación" https://www.cancilleria.gob.bo/webmre/sites/default/files/LEY%20%20045CONTRA%20EL%20RACISMOY%20TODA%20%20FORMA%20DE%20DISCRIMINACION.pdf (consultada el 29 de junio de 2022).



La polémica se avivó cuando Morales dijo que su obligación era *"erradicar a los racistas que son dueños de medios de comunicación"*[29] *(EjuTV)*, aunque aclaró que su intención no era silenciarlos.

El controversial artículo 16 refiere: *"El medio de comunicación que autorizare y publicare ideas racistas y discriminatorias será pasible de sanciones económicas y de suspensión de licencia de funcionamiento, sujeto a reglamentación"*.

Los gremios de la prensa cuestionaron que se quiera responsabilizar a los medios por la opinión de los entrevistados o columnistas, aun cuando los autores firmaran sus artículos y que esto era una violación a la libertad de expresión, criticaron además que los conceptos de la ley podrían estar sujetos a interpretación propia.

Ante la incertidumbre, algunos medios que contaban con sus propios sitios web, y tenían un alto nivel de interacción de los usuarios en los espacios de comentarios habilitados para los artículos, decidieron cerrar los mismos para evitar sanciones en el marco de esta normativa.

"No hay democracia sin libertad de expresión" ese fue el mensaje que publicaron el 7 de octubre de 2010 en sus portadas en blanco los medios bolivianos: El Deber, de Santa Cruz; La Prensa, de La Paz; Los Tiempos, de Cochabamba; Correo del Sur, de Sucre, y El Potosí, al sur del país, en lo que hasta ahora se conoce como una protesta histórica[30] (EjuTV). Sin embargo, Morales le restó importancia y justificó la medida: *"Ha llegado la hora de acabar con las prácticas de racismo en Bolivia porque es la práctica más antidemocrática que existe en el mundo"*.

Las marchas y protestas de periodistas y trabajadores se extendieron a lo largo del país.

Según la Convención Americana el ejercicio de la libertad de expresión no puede estar sujeto a censura previa. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, *"violan el derecho a la libertad de expresión"*.

La ANP reportó a la CIDH entre 2010 y 2017 un total de 136 agresiones físicas contra periodistas y medios de información, además de otros 155 casos de agresiones verbales y amenazas. Estas situaciones persistieron en 2018.

Algunos de los casos que detalla la Relatoría Especial[31] son: *"el camarógrafo Freddy Ticona y la periodista Helen San Román, de Abya Yala Televisión, habrían sido*

29 EjuTV, "Evo: Mi obligación es erradicar a los racistas de los medios" https://eju.tv/2010/09/evo-mi-obligacin-es-erradicar-a-racistas-dueos-de-medios/ (consultada el 1 de agosto de 2022).

30 EjuTV, "Histórico: 'no hay democracia sin libertad de expresión' gritan los diarios de Bolivia con portadas en blanco" https://eju.tv/2010/10/histrico-no-hay-democracia-sin-libertad-de-expresin-gritan-los-diarios-de-bolivia-con-portadas-en-blanco/ (consultada el 1 de agosto de 2022).

31 Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 2018.

agredidos y despojados de su equipo de trabajo por cultivadores de hoja de coca de la zona de los Yungas, en el departamento de La Paz. Las periodistas Reyna Bernal y Nely Pinto, de Bolivia Tv, habrían sido agredidas físicamente e insultadas, presuntamente por parte de personas afines al alcalde de Cochabamba, José María Leyes. La periodista María Luz Sacari y su camarógrafo Adrián Toro, de la Red de Televisión PAT - Oruro, habrían sido amenazados de muerte tras ser agredidos por familiares de una acusada por presunta coautoría intelectual del asesinato de dos militares".

Aunque los hechos más relevantes se dan en el ámbito político y con cuestionamientos al gobierno central, grupos de la sociedad civil, autoridades judiciales e incluso particulares, han agredido a los trabajadores de la prensa, como detalla una vez más la Relatoría Especial en su informe de 2018: "*Periodistas de la población de San Matías denunciaron haber sufrido agresiones físicas y amenazas por parte habitantes que buscaban impedir la cobertura de episodios violentos ocurridos tras la muerte de un ciudadano por acción de las fuerzas policiales*".

4.3. Enfrentar al poder

El 21 de febrero de 2016, Morales perdió el referendo que buscaba modificar la Constitución para que se presente a las primarias de 2019 y a los comicios generales de 2020, con miras a extender su mandato hasta 2025. El margen fue estrecho, el No se impuso con un poco más del 51,30% y el Sí con el 48,70 por ciento.

Aunque un año después, el Tribunal Constitucional lo habilitó para seguir buscando una reelección indefinida, con el argumento de que ese "derecho humano" está contemplado en la Convención Americana de Derechos Humanos y que la misma va por encima de la normativa boliviana que limitaba la reelección.

Este rechazo a una nueva postulación de Morales en el Referendo, constituyó su primera derrota electoral en una década y la respuesta del gobierno fue contundente articulando una campaña desde los medios de comunicación estatales y en redes sociales. Se declaró el 21 de febrero como "Día de la Mentira" porque –según argumentó– la entonces ministra de Comunicación Gísela López, lo que sucedió fue una "trama de mentiras y falsas acusaciones" para evitar la habilitación de Morales a una nueva elección presidencial.

"*Se consolida la estrategia que se trama y diseña desde Estados Unidos y Washington para tumbar un referendo en el marco de la democracia, de la profundización de la democracia, que se estaba realizando en Bolivia*", dijo López[32] (CNN en español).

32 CNN en Español, "El día de la mentira, la campaña que promueve la reelección de Evo Morales como presidente" https://cnnespanol.cnn.com/2017/02/16/21f-dia-de-la-mentira-la-campana-que-promueve-la-reeleccion-de-evo-morales-como-presidente/ (consultada el 20 de julio de 2022).



Sin más argumentos que el discurso de siempre contra la injerencia, el Presidente se vio acorralado tras la denuncia del periodista Carlos Valverde quien reveló un presunto tráfico de influencias con la exgerente de la empresa china CAMC, Gabriela Zapata, novia del expresidente Morales entre 2006 y 2007 y con quien dijo, "habría tenido un hijo".

Luego de que este hecho salga a la luz y se reporten al menos siete contratos por más de 570 millones de dólares, la mayoría sin licitación, el gobierno tuvo que enfrentar una triple investigación en medio de versiones contradictorias, el hermetismo de la compañía y la falta de transparencia ante las solicitudes de información. Así, se inició un proceso penal en contra de Zapata y su arresto acusada de diversos cargos.

El caso CAMC, ocupó las portadas de los diarios y amplios espacios en las radios y la televisión gracias al seguimiento que realizaron los periodistas de investigación de los diferentes medios.

Pero, a medida de que salían más detalles, el gobierno se enredaba en explicaciones con poco sustento y más bien apuntaba a desarrollar una estrategia de contraataque, a través de discursos de arremetida del ministro Quintana, una estrategia que se repitió en todos los momentos delicados y conflictivos de la gestión de Morales.

Posteriormente, Carlos Valverde retrocedió y aseguró que el niño, presuntamente hijo de Morales y Zapata "no existía", y en el curso de la investigación la Asamblea Legislativa determinó que tampoco hubo tráfico de influencias.

Para el gobierno estos hechos mediatizados y "orquestados desde los medios de la derecha" contribuyeron a la derrota de Morales en el referendo. En una efusiva alocución en mayo de 2016 el ministro de la Presidencia, Juan Ramón Quintana, dijo ante la Asamblea Legislativa que se gestaba una "campaña maliciosa" contra el gobierno desde la oposición y específicamente cuatro medios a quienes denominó como "cartel de la mentira": Página Siete, El Deber, Agencia de Noticias Fides y Erbol. Luego añadiría al diario cochabambino Los Tiempos y otros a quienes consideraba desestabilizadores.

"Hoy no cuaja la guerra política –mediática en Bolivia porque este es un país antiimperial, anticapitalista–; este es un país que no se va a dejar convencer por fuerzas políticas conservadoras y tramposas que operaron de la mano de los medios de comunicación a los que hay que llamar del 'cártel de la mentira", dijo en esa oportunidad[33] (Erbol).

Las declaraciones de portavoces gubernamentales en programas de televisión se incrementaron, incluso se publicó una separata de ocho páginas con los sellos de los ministerios de la Presidencia y Comunicación con el título "El Cartel de la

33 Erbol, "Quintana acusó a cuatro medios de formar un cartel de la mentira" https://anteriorportal.erbol.com.bo/noticia/politica/19052016/quintana_acuso_4_medios_de_formar_un_cartel_de_la_mentira (consultada el 20 de julio de 2022).

Mentira", donde se exponía la cronología de los hechos señalando a opositores, medios y periodistas.

En medio de este contexto, el periodista Carlos Valverde decidió abandonar el país y residir temporalmente en Argentina para resguardar a su familia y compañeros de trabajo, debido a la presión que sentía desde el Poder Ejecutivo. Apuntó directamente al ministro de la Presidencia, Quintana y la ministra de Comunicación, Marianela Paco[34] (Unitel Bolivia).

El gobierno insistió en que se gestaba una campaña de "conspiración mediática y política y, así lo dio a conocer en un comunicado emitido el 20 de mayo. Ante la arremetida, periodistas de Santa Cruz, Tarija, El Alto, Potosí y Sucre, se movilizaron en defensa de la libertad de expresión y de la vigencia de la Ley de Imprenta.

Como el caso escaló a nivel internacional generó la atención de cadenas internacionales, entre ellas CNN, a la que rápidamente Morales desprestigió acusando directamente al periodista Fernando del Rincón de "delincuente confeso" por entrevistar a un menor, supuestamente hijo del exmandatario y Gabriela Zapata. La presunta entrevista nunca fue transmitida.

En diciembre de 2016, se presentó el documental "El Cartel de la Mentira" del periodista argentino, Andrés Salari. La producción audiovisual cuestiona el papel de los medios de comunicación no oficialistas y su labor en el caso CAMC apuntando a su deslegitimación.

Este punto que mantenía en disputa a medios independientes y oficialistas ahondó también en una división de la opinión pública que esperaba, de acuerdo a sus perspectivas e ideología política, ser respaldada en su propia posverdad.

Los discursos provocadores, las propuestas legales en busca de control o los actos de violencia física perpetrados por seguidores del oficialismo, se dieron desde diferentes frentes del poder central agravando el ejercicio del oficio. Sin embargo, también a nivel departamental y local, desde el oficialismo o la oposición, se hizo más evidente la falta de garantías para trabajar en medio de protestas o las amenazas de grupos en conflicto.

La censura frontal llegó también cuando la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transporte (ATT) declaró como ilegal la señal de la radio Exitosa de La Paz. En este medio la periodista Amalia Pando, crítica al gobierno, inauguraba un nuevo programa. De acuerdo a información de medios locales, tanto Exitosa como radio Líder, de propiedad de la Gobernación de La Paz, sufrieron constantes cortes e interferencias.

Otro caso que generó atención del gobierno fue el del periodista Wilson García Mérida del medio Sol de Pando, a quien el ministro Quintana le interpuso un

34 Unitel Bolivia, "Carlos Valverde abandonó el país y está 'a buen resguardo' en Argentina" https://www.youtube.com/watch?v=yK9gBLAH1h4 (consultada el 21 de julio de 2022).



proceso judicial por el delito de sedición, luego de que el comunicador emitiera críticas contra la autoridad. Argumentando también el "resguardo de su integridad física y de su libertad" decidió trasladarse a Brasil.

5. Una prensa acorralada

Las elecciones generales de septiembre de 2019, en las que participó el expresidente Evo Morales por cuarta vez consecutiva desafiando a la Constitución, desataron una revuelta sin precedentes. Un día después de los comicios el Tribunal Supremo Electoral (TSE), de manera sorpresiva, anunció una ventaja suficiente para su la victoria en primera vuelta con base en los resultados de conteo rápido del sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP) a más del 90 por ciento.

La palabra fraude caló hondo y, casi de inmediato se levantaron las consignas: defensa del voto, democracia, libertad. Quienes hasta ese momento parecía que no habían tenido un rol activo en la política boliviana, asumieron voz y actitud propias para expresar inconformidad.

El ambiente candente de las calles y la confrontación que se gestaba en las redes sociales exacerbaban la polarización política. Los medios de comunicación ampliaron sus transmisiones en vivo, los sitios web competían feroces por las actualizaciones del minuto a minuto y las cadenas internacionales hacían eco de la profunda crisis que atravesaba el país.

La violencia empezó a escalar entre quienes demostraban su descontento por las irregularidades en el proceso electoral: opositores, entes cívicos, ciudadanos; y por otro lado, los respaldaban ciegamente al candidato y presidente Evo Morales: movimientos y organizaciones sociales afines al oficialismo.

La presión sobre los periodistas y medios alcanzó niveles preocupantes. Los grupos de ambos bandos desprestigiaban la labor periodística porque no respondían a los intereses que tenían y se vivía la posverdad en plenitud.

En Cochabamba, por ejemplo, cuando el conflicto violento se desbordó se asumió la decisión de que los periodistas ya no usarían elementos distintivos de sus medios como los chalecos, para evitar los señalamientos de los protestantes, ya que también muchas fuentes negaban entrevistas dependiendo de la "línea política" que, según ellos, tenían. La autocensura alertaba sobre las fuertes restricciones al ejercicio libre de la profesión.

La indumentaria para las coberturas cambió, era necesaria una protección especial: cascos, lentes y cubrebocas para soportar las gasificaciones que ocurrían cada día en los choques. En muchos casos, estos elementos fueron cubiertos por los propios periodistas porque no tuvieron atención inmediata de las empresas a las que pertenecían.

La Unidad de Monitoreo de la Asociación Nacional de la Prensa (ANP), que realiza el registro documentado de agresiones a periodistas y medios de comunicación desde 2008, reportó un total de 162 casos de violación a la libertad de expresión, libertad de prensa y el acceso a la información, con un incremento de 383 por ciento en relación al año anterior según se reporta en el Informe Sombra presentado por la organización regional Voces del Sur (ANP).[35]

"En ese momento sentí un empujón en la espalda. No volteé a ver porque debía continuar con mi trabajo. Nuevamente otro empujón vino hacia mí, esta vez con insultos de por medio. Dejé de grabar y sostuve con fuerza entre mis manos mi celular para que no me lo arrebataran. Al girar vi a un chico robusto de unos 28 años acercarse a mí de forma violenta. Decidí alejarme, pero él me persiguió entre las calles Mercado y Yanacocha".– ¡Prensa vendida! Gritaba el hombre que llevaba un palo en la mano mientras seguía mis pasos"[36]*(López)*. Ese es el relato de Susana López, periodista entonces del medio Urgente.bo que realizaba una cobertura en el undécimo día en el que la Policía intervenía las protestas poselectorales en la ciudad de La Paz.

Similares testimonios se registraron antes y después de los 21 días en los que la violencia desbordó al país.

En este contexto, un hecho decisivo se dio cuando el documento presentado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), sobre la auditoría de los comicios reveló "operaciones dolosas" en las elecciones del 20 de octubre que alteraron "la voluntad expresada en las urnas". El estallido popular ya no pudo ser contenido y un desgastado líder socialista terminó presentando su renuncia el 10 de noviembre de 2019 denunciando "golpe de Estado".

Desde ese momento y hasta hoy, Bolivia vive atrapada entre dos versiones: "fue golpe" o "fue fraude".

Según la Relatoría Especial durante el paro cívico, del 21 de octubre al 10 de noviembre se recibieron denuncias sobre ataques a reporteros del periódico El Deber, La Razón, Página Siete, Los Tiempos, Opinión, Prensa Rural, Agencia de Noticias Fides (ANF) y de los canales de televisión, ATB, Unitel, Gigavisión, Red Uno, Bolivisión, PAT, Tele C y Abya Yala, de las radios Pio XII, Erbol, Radio Patria Nueva, Radio Kawsachun Coca, Radio San Simón y Radio Ichilo, entre otras.

"Alrededor de 70 periodistas y comunicadores populares habrían sido agredidos de alrededor de 25 medios de comunicación nacional e internacional, las cuales habrían sido originadas tanto por parte de algunos manifestantes violentos que apoyaban el paro cívico desde el movimiento denominado "Pititas", de movimientos violentos de simpatizantes

---

35 Asociación Nacional de la Prensa (ANP), "Informe 2019" https://anp-bolivia.com/con-un-incremento-del-383-en-2019-la-anp-registro-162-casos-de-agresion-a-la-libertad-de-expresion/

36 (consultada el 25 de julio de 2022) Susana López, "Cabildo, dinamitas y Halloween", en Días de furia (Bolivia: Plural Editores 2020) 63.



del exgobierno de Morales, como también por el excesivo uso de la fuerza en las tareas conjuntas de la Policía Nacional y las FFAA".[37]

Con la violencia en su máximo nivel, el 12 de noviembre de 2019 la entonces senadora Jeanine Áñez asumió la Presidencia de Bolivia, respaldada por el Tribunal Constitucional que justificó la sucesión debido a la "grave situación social y política" que atravesaba el país.

Para el Movimiento Al Socialismo (MAS), las presiones de líderes opositores y la supuesta "autoproclamación" de Áñez, con respaldo del alto mando militar, son prueba suficiente de que se gestó un golpe de Estado. Mientras que el argumento que respalda a la exmandataria dice que se respetó una sucesión constitucional ante las renuncias previas; además gobernó junto a una Asamblea Legislativa de mayoría opositora y llamó a elecciones.

Durante la gestión de la expresidenta interina Áñez, también se registraron vulneraciones al ejercicio de la libertad de expresión y al derecho al acceso a la información pública. Pero uno de los casos más preocupantes fue el presunto asesinato del periodista argentino, Sebastián Moro ocurrida el 16 de noviembre de 2019 en La Paz, debido según el diagnóstico médico, a un ACV y que hasta la fecha aún se sigue investigando.

La Relatoría Especial también reportó "*agresiones tales como insultos y golpes, además del uso de dinamita, incautación de instrumentos de trabajo, declaraciones estigmatizantes, censura, obstaculización de coberturas y campañas de 'doxing', desinformación deliberada y el uso del marco jurídico a través de tipos penales como 'sedición' y 'terrorismo' utilizados no solamente para perseguir, sino también para silenciar a periodistas y comunicadores populares que denunciaban vulneraciones al ejercicio de sus derechos fundamentales*".

Diferentes medios de comunicación denunciaron que dejaron de hacer coberturas a ciertas manifestaciones y temáticas alegando falta de protección, seguridad y garantías para el desarrollo de su actividad periodística por parte del Estado.

Las presiones también estuvieron presentes en el gobierno de Jeanine Áñez quien, en el Decreto Supremo 4200 para aplicar medidas que ayuden a combatir el COVID-19, incluyó en uno de los artículos que "*las personas que inciten al incumplimiento del presente Decreto Supremo, desinformen o generen incertidumbre entre la población serán sujeto de denuncia penal por la comisión de delitos contra la salud pública*". Las personas condenadas podrían enfrentarse a penas de hasta diez años de prisión.

Al respecto Human Rights Watch dijo que la disposición era amplia y vaga, y que habilita a las autoridades a procesar a quienes critiquen las políticas públicas.

A pesar de un manejo muy cuestionado de la pandemia, que evidenció casos de corrupción en su gobierno, Jeanine Áñez decidió postular en las elecciones

37 Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 2019.

de octubre de 2020, pero perdió ante el ahora presidente Luis Arce que volvió a traer al poder al Movimiento Al Socialismo.

En su gobierno también se reportaron restricciones al oficio, pero uno de los hechos que más generó preocupación fue debido al proyecto de ley contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas y Financiamiento al Terrorismo, y sobre el que los gremios alertaron sobre una posible violación al secreto profesional y a la reserva de fuentes periodísticas. La normativa no fue aprobada.

5.1. Polarización: de las calles a las redes o viceversa

Durante la crisis electoral de Bolivia en 2019, las redes sociales asumieron un protagonismo no contemplado antes, ya fuera para amplificar discursos polarizantes o como canales de coordinación de movilizaciones. Aunque WhatsApp haya priorizado la difusión de estos contenidos, Twitter tuvo un rol político mucho más activo.

En una investigación publicada por el Laboratorio de Investigación Forense Digital y la plataforma periodística de las Américas Connectas,[38] en octubre de 2020, días previos a las elecciones, se concluye que *"tal como ha ocurrido en otros países del vecindario, a las redes no solo se traslada el ambiente polarizado (pro-MAS versus anti-MAS), sino el papel de otros interesados que las aprovechan para desviar o mantener conversaciones y tendencias según su conveniencia*". El análisis apunta a que Venezuela tuvo una participación importante para instaurar el discurso con tendencia al gobierno actual.

La crisis de 2019 catapultó las participaciones en Twitter, pero fue en 2020 donde alcanzaron un máximo nivel de conversación. Según este estudio, aumentaron 500 por ciento respecto a la etapa preelectoral de 2019, en la que alrededor de 30.000 usuarios generaron tuits referentes a las elecciones y en 2020 más de 60.000 intercambiaron mensajes sobre el proceso electoral.

Otro estudio, esta vez abordado desde la inteligencia artificial –elaborado por el proyecto Check Lab, identificó que el 18 de octubre de 2020 los hashtags empleados por los usuarios estuvieron marcados por sentimientos negativos en un 53,31 por ciento de las 150 cuentas analizadas que arrojaron más de 188.000 tuits. Esta carga de emociones, que escondía ira, frustración, preocupación, tristeza, también se extendió en los días posteriores a los comicios.

Las redes sociales se constituyeron como escenarios de polarización en los que se acentuaron las diferencias ideológicas y el clima de tensión. Y en 2020 estos espacios fueron atravesados también por la pandemia con la llegada de los primeros casos de COVID-19 registrados en marzo. Incluso cuando el pico de contagios se elevó en agosto y septiembre, la política arrinconó a la salud.

---

38 Connectas, plataforma periodística de las Américas, "Elecciones a vuelo de Twitter" https://www.connectas.org/bolivia-elecciones-vuelo-de-twitter/ (consultada el 20 de julio de 2022).



En la actualidad soplan fuertes corrientes de posverdad, que buscan asentarse en el imaginario colectivo cambiando las percepciones de los días oscuros del conflicto, aunque aún conscientes de que el desorden político sigue vigente.

6. Los factores de la crisis

"Los buenos medios como los buenos periodistas, encontrarán en la tecnología una aliada para alcanzar a miles o millones de usuarios. Esta oportunidad incluye tanto a los que pretenden adoptar un muro de suscripción como a los que mantengan una postura de seguir viviendo a través de la publicidad".[39]
Mauricio Cabrera
Periodista y Creator Economy

6.1. Internet o cuando el periodismo "cambió"

La página web de Los Tiempos es el primer portal de noticias de Bolivia, su inscripción oficial fue el 4 de septiembre de 1996, según la página www.whois.com que almacena datos de compra de sitios web.

La llegada de internet aceleró el crecimiento de los sitios de noticias en la red, ya sea como versiones digitales de los diarios tradicionales, diarios digitales creados originalmente para la web (hoy conocidos como nativos), diarios digitales migrados de la radio o portales de agencias de noticias[40] (Banegas 2014).

De forma acelerada – entre la incertidumbre y la expectativa– fue creciendo el entorno digital de los medios bolivianos. Este proceso significó muchos cambios, sobre todo a nivel de recursos humanos y económicos.

Aunque las proyecciones no eran muy sólidas respecto a los réditos desde los sitios web, algunas empresas decidieron apostar por la actualización de sus periodistas y la inversión en un desarrollo web mucho más atractivo para las audiencias.

Este proceso significó abrir espacios a profesionales más jóvenes y también reducir espacios a los más experimentados que no estaban en la línea de la transformación. Este choque generacional significó la reducción de personal tradicional y simplificación de algunas secciones para dar cabida a los nuevos perfiles del periodismo: community manager, editor de videos, analista de datos, editor de audiencias o un "periodista multitarea", es decir que esté capacitado con las habilidades que demandaba el mercado actual.

Y mientras la industria atravesaba estos cambios, en las redes sociales se gestaban campañas de desprestigio y amedrentamiento con los "guerreros digitales",

---

39 Mauricio Cabrera, Panmedials. Los medios de la pandemia (México: 2021).

40 Cecilia Banegas, Periodismo digital en Bolivia 2012-2013, (Unir Bolivia 2014), 81.

ciberactivistas del Movimiento Al Socialismo, que estaban capacitados para contrarrestar a los opositores –y medios que el oficialismo consideraba en esta línea–, y promover la gestión de Evo Morales con miras a las elecciones de 2019.

Lo paradójico es que el gobierno de Morales se incline a esta estrategia, cuando tenía discursos muy radicales sobre estos medios: "alcantarillas donde va la basura", fue de hecho una de sus frases más populares.

De ser el mayor crítico, e incluso pedir en varias oportunidades una regulación desde el Estado, pasó a convertirse en casi un "influencer", sobre todo en Twitter desde donde realizaba anuncios, reflexiones, acusaciones y mensajes de todo tipo. Solo para los comicios de octubre de 2019, emitió cada día entre 10 o más mensajes, algunos incluso en inglés. Cabe aclarar que él no hacía un manejo directo de su cuenta.

Morales aseguró que estaba en medio de una "guerra digital" con sus adversarios, algo que tomaba muy en serio, por lo que incluso pidió ayuda el gobierno de China: "Hablé con el presidente de China. Le dije 'A ver, ustedes que tienen tecnología, ¿nos pueden orientar con el tema de la guerra digital?' La guerra digital, una guerra mediática, es una obligación".

La desinformación escaló a niveles preocupantes porque se llegaron a constituir las denominadas "granjas de trolls" que se encargaban de crear "fake news" (noticias falsas) o cualquier contenido multimedia que ordene el partido político. El modus operandi se compara al de las cibermilicias[41] (Gómez 2021).

– La infraestructura la ofrece el gobierno o partido político.
– Reclutar a jóvenes con conocimientos de Redes Sociales y creación de contenidos.
– Crear cientos de cuentas falsas en las redes sociales más populares. La red preferida es Facebook donde crean páginas y grupos de choque.
– Publicar contenidos relacionados con la coyuntura del país y siempre provocativos.
– Operar todo el año pero con un incremento del trabajo en épocas electorales.

En un ambiente cada vez más hostil, se hace imprescindible el periodismo responsable, ético y también creativo, porque ya no solo se compite por la atención sino por la retención. Los medios y periodistas comparten espacios con usuarios, que son además de consumidores generadores de contenidos.

41 Alex Gómez, Granjas de trolls en Bolivia, los conocen como guerreros digitales. https://anthoncode.com/granjas-de-trolls-en-bolivia-los-conocen-como-guerreros-digitales/ (consultada el 7 de julio de 2022).



6.2. Asfixia económica

En su libro Control Remoto el periodista Raúl Peñaranda identifica al diario La Razón, El Extra y las cadenas de televisión ATB, PAT, Full Tv y Abya Ayala, como "medios paraestatales", proclives al Gobierno y a quien "han cedido el control editorial e informativo".

"Controlar ATB, PAT y La Razón (Full TV es menos relevante y Abya Ayala recién empieza su trabajo) de manera directa le ayuda al oficialismo en su propósito de regular la agenda informativa, reducir el impacto de temas conflictivos o perjudiciales para el gobierno, cambiar ciertas tendencias noticiosas, atacar a figuras opositoras o disidentes, realzar asunto de interés del Ejecutivo, minimizar la presencia mediática de líderes opositores, hace eco a las propuestas del Presidente, etc. En síntesis le posibilita distorsionar y manipular el escenario informativo nacional, otrora pluralista y variado" [42] (Peñaranda 2014, 245).

De acuerdo a entrevistas a funcionarios de la Vicepresidencia, ministros, periodistas, ejecutivos de medios y fuentes anónimas, el libro expone una estrategia mediática del gobierno basada en la compra de medios por parte de empresarios simpatizantes con esa línea, según denuncia Peñaranda y apunta a que el entonces vicepresidente, Álvaro García Linera era el encargado de dictar la línea editorial e informativo de estos. Sin embargo, el exmandatario lo negó.

En este escenario se había abierto una clara separación promovida por el poder de turno –de acuerdo a la coyuntura de interés– entre los medios independientes y los medios progubernamentales, reforzada por los discursos también de actores políticos locales que desde sus regiones señalaban incluso qué periodistas estaban en cada bando. Y los siguientes sucesos, reforzaron la postura del gobierno central sobre el control.

El presidente Morales puso en la agenda su intención de contar con una "Ley de la Mentira", porque consideró que al tener una ley contra la corrupción –para completar la Constitución– "hace falta una ley contra la mentira". Aunque esta normativa, a pesar de los avances en la Asamblea Legislativa, se quedó en el camino. Pero definió un momento muy álgido en las relaciones del poder Ejecutivo y la prensa.

Las publicaciones periodísticas de ese entonces reflejaban un panorama político complejo pues a pesar de las normativas, Morales logró un recurso para que sea habilitado a una nueva postulación, aun cuando el referendo de 2016 le dijo que No. Cuando se conoció la determinación del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) en 2017, los medios independientes y que el gobierno consideraba derechistas cuestionaron que se vulnere la Constitución Política del Estado para viabilizar una reelección indefinida.

42 Raúl Peñaranda, Control Remoto (Bolivia 2014) 245.

La respuesta del gobierno fue promover la "Ley de la mentira" para castigar los que emitían "noticias falsas o fake news" y llamar "confesos mentirosos" a quienes rechazaban su propuesta. Legisladores oficialistas argumentaron en un punto el principio incaico del "ama lulla", plasmado en la Constitución de 2009.

La postura del gobierno no solo se limitó a la esfera política, sino que caló también en la ciudadanía ya que organizaciones sociales y grupos civiles afines al oficialismo, asumieron posturas muy críticas y de rechazo a varios medios señalados, mientras los radios, canales y sitios web progubernamentales tenían cierto blindaje.

Las empresas de medios independientes también empezaron a sentir los recortes de la pauta publicitaria en sus medios, su mayor sostén como modelos negocio hasta ese momento, y por consiguiente una crisis que luego se ahondaría mucho más.

La "asfixia económica" por publicaciones que podían resultar incómodas para el gobierno fue una práctica recurrente en los años de gestión del Movimiento Al Socialismo como denunció la Asociación Nacional de la Prensa (ANP). También se hicieron frecuentes los controles tributarios a las casas periodísticas buscando errores en los informes de impuestos que luego podían derivar en sanciones económicas arbitrarias[43] (El Deber).

Según detalló la ANP en el informe anual de 2018 que recoge la Relatoría Especial[44], hay una situación de "riesgo para las libertades de prensa y expresión", debido a, entre otras cosas, la "censura manipulada por la publicidad estatal" y la "asfixia financiera a los medios de comunicación".

La ANP aseguró que existe una "política de asfixia" a través de la privación de la publicidad estatal "a todo medio reacio a someterse a sus políticas comunicacionales, al extremo de que hubo medios que para no perder la pauta publicitaria estatal, despidieron a varios periodistas de investigación y análisis".

Las presiones económicas no solo venían de los recortes publicitarios o la eliminación total de la pauta sino también de normativas que apuntaban a que los medios asuman difusión de determinados contenidos sin la retribución financiera correspondiente como se dio con la Ley de Organizaciones Políticas por la que se imponía la obligatoriedad a medios privados de difundir avisos electorales de manera gratuita.

"Lo que ha pasado con la pauta publicitaria fue como un batacazo final para los medios impresos", dijo en entrevista[45] para esta publicación Elizabeth Arrázola, presidenta de la Asociación de la Prensa de Cochabamba.

---

43 El Deber, "ANP alerta sobre asfixia económica de los medios" https://eldeber.com.bo/bolivia/anp-alerta-sobre-asfixia-economica-de-los-medios_22531 (consultada el 25 de julio de 2022).

44 Edison Lanza, Relator Especial para la Libertad de Expresión, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 2018.

45 Elizabeth Arrázola (comunicadora, Presidenta de la Asociación de Periodista de Cochabamba), en entrevista con la autora, agosto 2022.



Arrázola reconoce que, además de las imposiciones del gobierno central, la irrupción de internet y las ofertas desde las redes sociales –más económicas y con segmentación más específica de audiencias– terminó por hundir el monopolio que tenían los medios tradicionales. "*Los primeros que empezaron a retirar la publicidad de los medios impresos fueron las empresas de telecomunicaciones para volcarse a las redes sociales. La publicidad convencional ya no era suficiente para llegar a quienes querían*".

En una reciente publicación del portal de noticias Brújula Digital se detalla la distribución de la publicidad estatal, desde la posesión del presidente Luis Arce en noviembre de 2020 hasta julio de este año. De acuerdo a un análisis de los contratos del Sistema de Contrataciones Estatales (Sicoes), los medios más beneficiados serían los canales ATB y Abya Ayala, con más de un millón de bolivianos en promedio al mes.

Por el otro lado, quienes quedan al margen son Página Siete, Los Tiempos, El Diario y ANF, además de los portales digitales Brújula Digital y Cabildeo. También con un monto reducido de publicidad estatal están Radio Fides, Erbol, El Deber, Unitel, Red Uno, medios con audiencias importantes.

"*La publicidad estatal siempre fue utilizada de manera arbitraria en Bolivia, pero con la llegada de la gestión del MAS la situación se ha agravado notablemente. Existen órdenes de las más altas esferas del gobierno para que ciertos medios de comunicación sean castigados y se les quite la totalidad de la publicidad estatal*", refiere el periodista Raúl Peñaranda.[46]

En medio de profundas transformaciones de la industria debido a la masificación de la tecnología que afectó principalmente a los diarios impresos, se optó por otras alternativas de generación de ingresos. La digitalización de los medios tradicionales (periódicos, televisión y radio), el surgimiento de medios nativos digitales y sobre todo las nuevas estrategias de las empresas que se volcaron a las redes sociales y a potenciar sus propios sitios, ahondó la crisis de la industria de los medios empujándolos a buscar en poco tiempo otros modelos de negocio, algo que aún siguen desarrollando.

La incertidumbre e inestabilidad provocaron que varios periodistas opten por alejarse de los sistemas tradicionales, para emprender iniciativas independientes o fuera del rubro periodístico, y muchos otros –generalmente los de mayor trayectoria o sueldos más altos– fueron relevados de sus puestos por recortes de personal.

"*Se han tomado decisiones radicales para seguirnos manteniendo, los cambios fueron poco a poco. Por ejemplo se empezó a prescindir de puestos que antes eran claves en la Redacción como los correctores y así muchos otros. Secciones que antes tenía cinco o siete personas, más el editor ahora han sido reducidas a una persona. El editor que debe hacerlo todo, así de terribles han sido las transformaciones*", relata Arrázola quien también fue jefa de Redacción del diario cochabambino Los Tiempos.

46 Raúl Peñaranda, Control Remoto (Bolivia 2014) 702.



En una reciente publicación, el diario Página Siete reveló que en un año, el gobierno del presidente Luis Arce suscribió contratos con Radio Kawsachun Coca, perteneciente a los cocaleros del Chapare, y otras siete emisoras de sectores u organizaciones sociales para difundir cuñas y menciones radiales por 1,8 millones de bolivianos.

"Una sistematización de 14 contratos y dos órdenes de servicio, suscritos entre julio de 2021 y julio de 2022, da cuenta de que ocho emisoras radiales de sectores sociales –en algunos casos fundadores del MAS y en otros afines a ese partido– se adjudicaron contratos para el "Servicio de difusión en medio radial. En suma, el monto total destinado para ese servicio asciende a 1.825.500 de bolivianos".[47]

Criterios legales, económicos y de cobertura poblacional y geográfica, "enmarcados en la política de austeridad económica", son los argumentos con los que el Viceministerio de Comunicación justifica la pauta publicitaria.

Esta práctica de distribución no es novedad y mas bien responde a la línea que el Movimiento Al Socialismo aplicó desde que asumió el poder. Sin embargo ahora se plantea la posibilidad, desde la bancada de Comunidad Ciudadana para que se maneje una pauta equitativa de los recursos del nivel central y no de manera "arbitraria y desproporcionada".

6.3 Repensar el periodismo en pandemia

Apenas los medios en Bolivia intentaban recuperarse de la crisis poselectoral de 2019, que paralizó el país por 21 días, tuvieron que afrontar la llegada de la pandemia y casi inmediatamente, reconfigurar por completo el sistema de trabajo y las publicaciones aplicando rutinas de emergencia.

El trabajo remoto abrió nuevas posibilidades, pero con el tiempo pesó en la salud mental de los periodistas, que no solo tuvieron que lidiar con sus labores informativas habituales, mientras el mundo se paralizaba, sino también con las muertes cercanas y ajenas para las que nadie los había preparado.

Sin ingresos publicitarios, con asfixia económica arrastrada y falta de modelos de negocios alternativos ante las nuevas demandas de consumo de los usuarios, las empresas tuvieron que asumir otra vez decisiones radicales como la demora o reducción de salarios y recortes de personal.

Sin embargo, el mundo había cambiado y la incertidumbre era compartida, por eso como dice el profesor español Ramón Salaverría, era la oportunidad de hacer mejor información "*porque los periodistas están más ligados a los problemas reales de la gente*".

---

47 Página Siete, "El Ejecutivo pagó Bs 1,8 MM a la radio cocalera y otras siete emisoras de sectores", https://www.paginasiete.bo/nacional/el-ejecutivo-pago-bs-18-mm-a-la-radio-cocalera-y-otras-7-emisoras-de-sectores-CG3686127 (consultada el 22 de agosto de 2022).



"Es una gran oportunidad para entender que su sitio no está tanto en las redacciones como en la calle, hablando con la gente, viendo cuáles son los intereses, demandas y preocupaciones de los ciudadanos y de eso hay mucho"[48] *(Salaverría, entrevista).*

Esa reconexión con las audiencias, a la que hace referencia Salaverría, se valida por la necesidad de la ciudadanía de consumir información de calidad desde fuentes creíbles que hagan frente a la avalancha de desinformación.

Pero inevitablemente la alta polarización se fue agudizando mientras más letal se hacía la enfermedad. Los debates sobre el aislamiento, el uso de las mascarillas, el dióxido de cloro, las vacunas, por mencionar algunos, tomaron las redes sociales, obligando a los medios a actuar rápidamente con contenido oportuno y de calidad. Muchos empezaron a especializarse en temáticas de salud y ciencia, y otros, cayeron en errores atrapados por la vorágine de la inmediatez y las primicias.

En tiempos de algoritmos, clickbait y desinformación, la pandemia solo llegó a recordar que los medios se juegan su credibilidad cada día, estén preparados o no.

7. Conclusiones

Los dos periodos, de estabilización y consolidación del sistema democrático, presentan características diferentes en cuanto a la libertad de prensa y la relación de los medios con el poder político y la ciudadanía. El primero de proliferación de medios privados, en el marco del liberalismo del mercado y las libertades democráticas, que proyectan un mayor pluralismo y libertad de información. Las presiones, tanto del gobierno como de actores afectados en sus intereses, eran aisladas y dirigidas específicamente a un medio o periodistas.

En el segundo periodo, que está muy ligado a los gobiernos del Movimiento Al Socialismo y la permanencia en el poder de Evo Morales, la polarización dominó el escenario mostrando una directa confrontación entre gobierno y medios privados independientes a los que se tildó de "opositores". La pugna creada fuertemente desde un discurso político del oficialismo puso de frente a frente a "los medios que dicen la verdad y a los medios que mienten". En medio, la audiencia, cada vez más distante y volátil.

Ahora que el mundo es testigo de una incesante pelea por el poder y los conflictos acechan permanentemente, los medios están para garantizar que las libertades no puedan ser negociadas. Sirven algunas reflexiones finales sobre esta tensa relación:

---

48 Ramón Salaverría (profesor de periodismo e investigador español), en entrevista con la autora para Los Tiempos, mayo de 2020.

- La recuperación de la democracia en 1982 no garantizó que la democracia plena sea instaurada inmediatamente. Ese complejo proceso de sanar y reconstruir develó la fragilidad de una sociedad herida por las dictaduras, la incapacidad y errores de los gobiernos de turno y los altos desafíos que los medios de comunicación muchas veces no pudieron responder.
- Si bien la censura y restricción de la libertad de expresión no se refleja en detenciones, intervención de medios y persecuciones como sucedió durante las dictaduras, en democracia los atentados y agresiones a la labor periodística y la libertad de expresión se manifiestan de otras formas: leyes polémicas, controles impositivos, restricciones a la información pública y politización de la justicia.
- Los ataques a la libertad de expresión y prensa, tanto desde el oficialismo como la oposición, se han normalizado, en algunas circunstancias porque las instancias llamadas por ley para investigar y sancionar las vulneraciones no actúan como corresponde, dejando muchos casos en la impunidad.
- El discurso de polarización que se alimentó en diferentes momentos de la historia, pero sobre todo en los últimos años, ha reconfigurado un escenario social más propenso a la confrontación en el que la labor de los medios se ha visto comprometida.
- Prensa y poder han convivido siempre, y aunque en procesos de construcción democrática se recorrieron caminos adyacentes, por esencia el periodismo debe ser vigilante y fiscalizador.

Bibliografía

Amado, Adriana
2016 Política Pop. De líderes populistas a telepresidentes. Argentina: Editorial Paidós SAICF.

Archondo, Rafael
2003 Incestos y blindajes: radiografía del campo político-periodístico. Bolivia: Plural Editores.

Banegas, Cecilia
2014 Periodismo Digital en Bolivia 2012-2013. Bolivia: UNIR.

Beltrán, Luis Ramiro
Investigación sobre Comunicación en Latinoamérica. Bolivia: Plural Editores.

Cabrera, Mauricio
2021 Panmedials. Los medios de la pandemia. México.

Cabrero, Cristina
2005 Periodismo digital en Bolivia. Bolivia: Plural Editores.



Campanini, Oscar
2017 Cochabamba sin agua: aspectos irresueltos de la Guerra del agua en Bolivia. Bolivia: Centro de Documentación e Información Bolivia.

Exeni, José Luis
2005 MediaMorfosis: comunicación política e in/gobernabilidad en democracia. Bolivia: Ediciones FADO y Plural Editores.

Exeni, José Luis
2016 Democracia (im) Pactada. Coaliciones políticas en Bolivia 1985-2003. Bolivia: Plural Editores.

Gil, Karen y López Susana
2020 Días de furia. Relatos de mujeres periodistas de su cobertura en los conflictos poselectorales de Bolivia en 2019. Bolivia: Plural Editores.

Grebe, Ronal y Camacho Carlos
2012 Medios de comunicación en el Estado Plurinacional. Bolivia: Editora Presencia S.R.L.

Gómez, Andrés
2004 El derecho a la comunicación en la Asamblea Constituyente. Tesis de Licenciatura. Universidad Mayor de San Andrés 2004.

Mesa, Carlos D., Mesa José y Gisbert, Teresa
2019 Historia de Bolivia. Bolivia: Editorial Gisbert.

Peñaranda, Raúl
2014 Control Remoto. Bolivia: Editorial Raúl Peñaranda Undurraga.

Peñaranda, Raúl, Terrazas, Hernán y Murillo Diego
2004 Medios de Comunicación en Bolivia. De la fiscalización del poder a la constitución de actores políticos. Bolivia: Foro de Análisis Político.

Poyetton, Virginie
2013 Censura y autocensura periodística en Bolivia. Bolivia: UNIR.

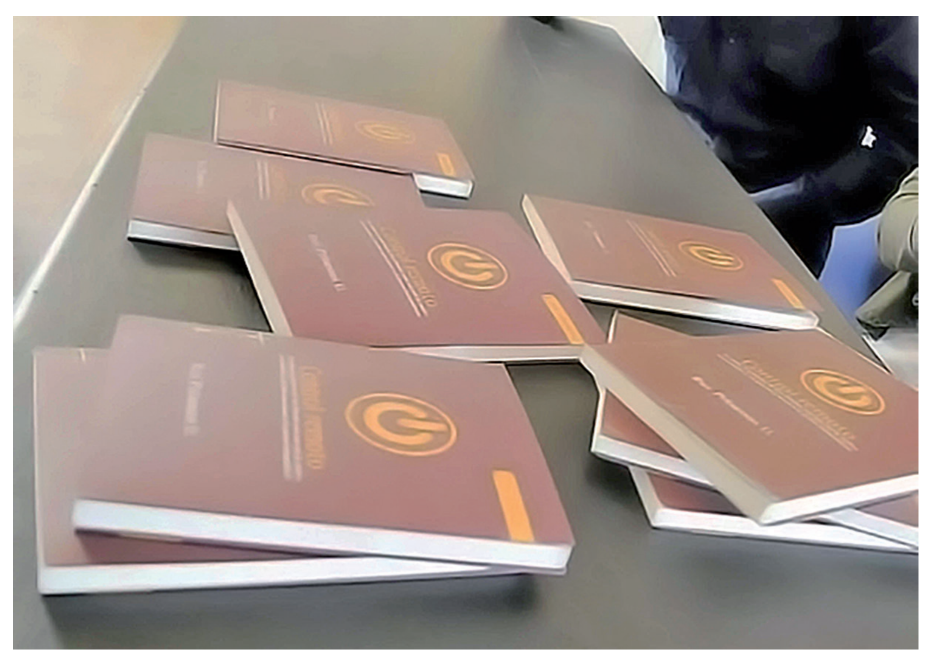
Salazar del Barrio, Juan Carlos
2019 Presencia, una escuela de ética y buen periodismo. Bolivia: Fundación para el Periodismo y Plural Editores.

Torrico, Erick
2014 Tras las huellas del DIC en Bolivia 2009-2013. Bolivia: UNIR.





Portada: Marcha de periodistas en Potosí.
Fuente: Opinión, 29 de agosto de 2012. Tomado de la página web del periódico.



Ejemplares del libro “Control Remoto” de Raúl Peñaranda.
Fuente: Opinión, 29 de junio de 2014. Tomado de la página web del periódico.







No hay democracia sin libertad de expresión



NO HAY DEMOCRACIA SIN LIBERTAD DE EXPRESIÓN

CORREO del Sur

SUCRE, JUEVES 7 DE OCTUBRE DEL AÑO 2010

No hay democracia sin libertad de expresión



Protesta de los medios de comunicación contra la Ley de Medios.
Fuente: Portadas de diferentes diarios del 7 de octubre de 2010. Tomado de la página web.



Persona observando periódicos en la calle.
Fuente: Agencia de Noticias Fides. Tomado de la página web de la Agencia de Noticias.

Democracia en el Estado y su calidad (1995-2021)

Iván Omar Velásquez Castellanos PhD[1]

Resumen

Más allá de los diversos enfoques sobre la democracia, existe consenso con respecto a la necesidad de profundizar, o tal ves precisar, su definición y conceptualización. Ello implica redefinir ciertos estándares para avanzar desde democracias procedimentales y electorales hacia lo que se ha denominado democracias de ciudadanos o democracias sustantivas. En este sentido y en un contexto globalizado de crecientes demandas ciudadanas por mayor participación, el debate por una democracia de mayor calidad y las investigaciones sobre democratización resultan de gran importancia. La presente investigación intenta una construcción descriptivo-analítica sobre la democracia, para lo cual, en primer lugar, indaga de forma breve sobre ideas relevantes respecto aquello que vino a denominarse como la calidad de la democracia en cuanto construcción conceptual, para luego identificar algunos rasgos clave de la democracia boliviana. Finalmente, se explora la relación de largo plazo entre instituciones democracia y gobernabilidad, para ello se hace uso de micro datos que analiza diferentes dimensiones de gobernabilidad y libertades, que dan cuenta de la presencia de un alto nivel de deterioro en varios ámbitos de la calidad democrática, acompañado de una baja calidad institucional que se refleja en problemas de gobernanza y gobernabilidad; lo que afecta negativamente al ciclo político y económico en Bolivia.

Palabras Clave: Democracia, conceptos y definiciones, calidad, Bolivia.

1 Post-Doctorado de la Freie Universität Berlin (FU-Berlin). Obtuvo su Doctorado en la Georg-August Universität Göttingen en Alemania. Investigador Senior del Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF) dependiente de la Friedrich-Wilhelms Universität Bonn en Alemania. En la actualidad es Coordinador del Programa en Bolivia de la Fundación Konrad Adenauer (KAS).



1. Introducción

En las últimas cuatro décadas, el análisis del ciclo político y la democracia en la región latinoamericana ha experimentado una transformación importante y un cambio a través de la evolución proceso democrático y en Bolivia no es una excepción. Prácticamente en todos los países de la región, la democracia se ha extendido y el proceso de cambio de régimen como objeto de investigación ya no despierta interés en el ámbito académico investigativo. La atención se dirige más bien hacia las características y el funcionamiento de las nuevas democracias o de las democracias en construcción como es el caso de la democracia en Bolivia. Hace 40 años, el 10 de octubre de 1982 Bolivia dio sus primeros pasos como un país democrático, en el gobierno de la Unidad Democrática Popular (UDP), la cual estuvo precedida entre 1978 y 1981 de 3 elecciones generales y nueve administraciones gubernamentales.

En este sentido, uno de los nuevos temas de interés es la evaluación y la medición de la calidad democrática. Cada vez más estudios se dedican a examinar el funcionamiento de las democracias y evaluar su calidad atendiendo a ciertos patrones o estándares normativos. Sin lugar a dudas, se trata de una temática compleja y controvertida, que ha dado pie a conceptualizaciones y aproximaciones empíricas muy heterogéneas. Por ello, existe cierto consenso con respecto a la necesidad de profundizar, o quizás precisar, su definición. Esto implica redefinir ciertos estándares para avanzar desde democracias procedimentales y electorales hacia lo que se ha denominado democracias de ciudadanos o democracias sustantivas.

En este sentido y en un contexto globalizado de crecientes demandas ciudadanas por mayor participación, el debate por una democracia de mayor calidad y las investigaciones sobre democratización resultan de gran importancia. La investigación parte de una construcción descriptivo-analítica sobre la democracia, para lo cual, en primer lugar, indaga de forma breve sobre ideas relevantes respecto aquello que vino a denominarse como la calidad de la democracia en cuanto construcción conceptual, para luego identificar algunos momentos clave de la democracia boliviana; en segundo lugar, aborda la ampliación del concepto de democracia en el caso boliviano, en el marco de diversas demandas sociales y ciudadanas.

Finalmente, se explora la relación de largo plazo entre instituciones democracia y gobernabilidad, para ello se hace uso de micro datos que analiza diferentes dimensiones de gobernabilidad y libertades, que dan cuenta de la presencia de un alto nivel de deterioro en varios ámbitos de la calidad democrática, acompañado de una baja calidad institucional que se refleja en problemas de gobernanza y gobernabilidad; lo que afecta negativamente al ciclo político, social y económico en Bolivia.



2. Democracia y su calidad, apunte teórico y breve revisión de la literatura

Touraine, Alain (1992)[2] menciona que hoy en día es más frecuente definir la democracia en función de aquello de lo cual libera la arbitrariedad, el culto de la personalidad o el reinado de la nomenclatura; que teniendo en cuenta lo que construye, o las fuerzas sociales en las que se apoya. En términos de avance democrático; ¿Qué se evalúa actualmente? ¿La caída de los regímenes autoritarios o la victoria de la democracia? ¿El papel que los movimientos populares tuvieron, tras derribar a antiguos regímenes no democráticos? ¿O la capacidad de esos movimientos, que dieron origen a sistemas totalitarios que practicaban el terrorismo de Estado? Pero, lo que es central es analizar la calidad del proceso democrático a la luz de su ciclo político.

Para Tourain, Alain (1992), lo que en primer lugar atrae es un concepto modesto, puramente liberal, de democracia, definido "negativamente" como el régimen en que nadie puede tomar el poder y mantenerse en él contra la voluntad de la mayoría.

¿No es un triunfo suficiente liberar a la Tierra, de los regímenes que no descansan, en la libre elección de los dirigentes, por los dirigidos?

¿No es, esta noción prudente también la más válida puesto que se opone a la vez a los poderes absolutos, basados en la tradición o el derecho divino?, y ¿a los regímenes voluntaristas, que invocan los intereses y los derechos del pueblo y le imponen, en nombre de su liberación y su independencia, una movilización militar e ideológica que conduce a la represión de todas las formas de oposición? (Touraine, Alain. 1992).

Este concepto negativo de libertad y de democracia, tal como Isaiah Berlin y Karl Popper en particular lo han desarrollado, es convincente pues lo más importante hoy día es liberar a los individuos y a los grupos del control agobiante que les impone una elite dirigente, que habla en nombre del pueblo y de la nación.

Nadie puede actualmente defender un concepto antiliberal de democracia y no cabe duda de que los regímenes calificados de "democracias populares" fueron dictaduras impuestas a ciertos pueblos por dirigentes políticos. *La democracia se define en realidad por la libre elección de los dirigentes y no por el carácter „popular" de la política realizada* (Touraine, Alain. 1992).

Pero tras recordar estas verdades, que los acontecimientos de los últimos años han transformado en evidencias, se impone una pregunta: *¿la libertad de elección política, requisito indispensable de la democracia, es sin embargo suficiente para considerar que está consolidada? ¿La democracia se reduce entonces sólo a procedimientos?* Dicho de otro modo, *¿es posible definir la democracia prescindiendo de sus fines y, por ende, de las relaciones que instaura entre los individuos y las categorías sociales?* En el momento en

2 Touraine, Alain. (1992). ¿Qué es la democracia? Correo de la UNESCO. e-ISSN 2220 2315.

que caen tantos regímenes autoritarios, debemos interrogarnos también acerca del contenido y la calidad de la democracia, aunque lo más urgente sea no olvidar nunca que la democracia no puede existir cuando se carece de libertad política de elección.

Isidoro Cheresky (2015) señala que "*Democracia alude al poder del pueblo, no de un monarca ni de una elite u oligarquía. Designa un ideal, el del ejercicio del poder político por el demos, que tiene un antecedente en el gobierno asambleario, la ekklesía de la ciudad Estado griega de la Antigüedad, cuya ilustración paradigmática se instaló en Atenas en los siglos V y IV a.C.*".

Así, esta construcción conceptual devino en aquello que en la actualidad denominamos como una democracia representativa, en la cual uno de los elementos centrales es el voto popular que permite a la población determinar la continuidad o no de los representantes electos; sin embargo, esta forma de manifestación democrática, con el paso del tiempo, requirió una ampliación generada por la necesidad de participación directa de la población en el desarrollo de sus respectivos Estados, lo que trajo consigo la proliferación de mecanismos democráticos.

En este contexto, una de las interrogantes frecuentes ante este panorama es ¿qué entendemos por calidad de la democracia?, al respecto, Leonardo Morlino[3] señala que "una democracia de calidad es "*una estructura institucional estable que permite que los ciudadanos alcancen la libertad e igualdad mediante el legítimo y correcto funcionamiento de sus instituciones y mecanismos*" (Ver: Zovatto, 2014).[4]

Por lo tanto, Morlino añade que una buena democracia es: "*[…] un régimen ampliamente legitimado que satisface por completo a los ciudadanos (calidad en términos de resultado); donde los ciudadanos, las asociaciones y las comunidades que la integran gozan de libertad e igualdad, incluso en formas y grados distintos (calidad en términos de contenido), y donde los ciudadanos tienen el poder de verificar y evaluar en qué medida el gobierno se atiene a los objetivos de libertad e igualdad de acuerdo con el Estado (calidad en términos de procedimientos).*

Leonardo Morlino (2009) expresa con respecto a la medición de la calidad de la democracia: "*Un análisis de la calidad de una democracia, es decir, una comprobación empírica de cuán 'buena' es una democracia, no sólo exige una cierta definición de esta forma de gobierno, sino también una clara noción de calidad. La definición mínima de democracia sugiere que este régimen tiene por lo menos: el sufragio universal para adultos; elecciones periódicas libres, competitivas y justas, más de un partido político, y más de una fuente de información. Entre los países que cumplen estos criterios de procedimiento mínimo, un mayor análisis empírico es necesario para detectar el grado en que han logrado los dos objetivos principales de una democracia ideal: la libertad y la igualdad*".

3 Morlino, Leonardo. (2009). Qualities of Democracy: How to Analyse Them; Edit. Instituto Italiano di Scienze Umane, Florence (Italy); septiembre de 2009; (p. 3).

4 Zovatto, Daniel. (2014). El estado de las democracias en América Latina. A 35 años del inicio de la Tercera Ola Democrática. Lima: Junta Nacional de Elecciones / Escuela Electoral y de Gobernabilidad.



Asimismo, Morlino, Leonardo (2009) sostiene que una democracia de calidad es: “Aquella que presenta una estructura institucional estable que hace posible la libertad e igualdad de los ciudadanos mediante el funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos”.[5]

Sin embargo, una “evaluación” de la calidad de la democracia debe complementarse, por supuesto, con una definición de lo que se entiende por “calidad”. En esta misma línea, Morlino, Leonardo (2009) explora las posibilidades a partir de las nociones que se manejan en los sectores de la industria y el marketing y plantea lo siguiente:

a) La calidad se define por los aspectos establecidos de procedimiento, asociados con cada producto; una “calidad” del producto es el resultado de un proceso exacto y controlado, desarrollado de acuerdo a métodos precisos, que se repite en el tiempo. Aquí el énfasis está colocado en el procedimiento;
b) la calidad consiste en las características estructurales de un producto, ya sea el diseño, los materiales, el funcionamiento de la mercancía u otros detalles que ofrece. Aquí el énfasis radica en el contenido; y
c) la calidad de un producto o servicio es indirecta, derivada de la satisfacción expresada por el cliente, por su interés para demandar nuevamente el mismo producto o servicio, independientemente de cualquier forma en la que se produce o cuáles son los contenidos reales, o cómo el consumidor adquiere dicho producto o servicio. De acuerdo con este significado, la calidad está simplemente basada en los resultados”.[6]

Finalmente, concluye Morlino, Leonardo (2009) que: “las tres diferentes nociones de calidad se fundan ya sea en los procedimientos, contenidos o resultados. Cada una tiene diferentes implicaciones para la investigación empírica. Es importante destacar que, aún con todas las adaptaciones exigidas por la complejidad del ‘objeto’ de examen –en este caso la democracia– es necesario mantener estas conceptualizaciones de calidad en la mente, a medida que se elaboran definiciones y modelos de la(s) calidad(es) de la democracia”.[7]

En el marco de las dimensiones que podrían ser parte del ejercicio de una democracia de calidad, el mismo autor propone la existencia de ocho cualidades posibles de las democracias, las cuales son:

i. Estado de derecho.
ii. Rendición de cuentas electoral.

5 Morlino, Leonardo. (2007). Explicar la Calidad Democrática: ¿Qué tan Relevante son las Tradiciones ¿Autoritarias?; en Revista de Ciencia Política, Vol. 27, Nº 2; 2007; (pp. 2-22)
6 Morlino, Leonardo. (2009). Ob. Cit.; (p. 4).
7 Morlino, Leonardo. (2009). Ob. Cit.; (p. 4).

iii. Rendición de cuentas interinstitucional.
iv. Participación.
v. Competencia.
vi. Capacidad de respuesta.
vii. Libertad.
viii. Igualdad.

Las dimensiones antes citadas resultan relevantes, pues sirvieron de parámetro para llevar adelante procesos de investigación relacionados a la calidad de la democracia latinoamericana de manera general y de democracia boliviana en particular.

En sentido teórico, pese a la popularidad que ha ido adquiriendo, la medición y evaluación de la calidad de la democracia, diversos autores y literatura reciente reconocen que es una cuestión compleja por la heterogeneidad de enfoques teóricos existentes, que no goza de un consenso elemental respecto a su definición (Munck, 2004;[8] Hagopian, 2005;[9] Alcántara, 2007).[10]

Sin lugar a dudas, este término puede estar asociado a concepciones muy dispares y diferentes de democracia: desde aquellas más “minimalistas”, que ponen el énfasis en los procedimientos básicos de una democracia a aquellas que incorporan mayores exigencias normativas. Además, aun cuando se parta de una concepción similar de democracia puede acudirse a distintos parámetros para analizar su nivel de calidad. Bajo estos parámetros, no resulta extraño la multiplicidad de posiciones y enfoques lo que puede identificarse por dos factores.

I. El primero es confundir la calidad de una democracia con el nivel de democratización de un régimen político. Sin embargo, los análisis de calidad sólo pueden aplicarse a aquellas sociedades que han asumido un mínimo grado de democratización, esto es, aquellas que cumplen los requisitos elementales de una democracia (Altman, 2002;[11] Vargas-Machuca, 2006; Morlino, 2009). Y es que no parece lógico pretender examinar la calidad de un objeto de cuya existencia, en cierta forma, se duda.
II. Segundo, otra fuente de confusión procede de una débil justificación teórica de la idea de democracia y de los parámetros de calidad utilizados. Esto se traduce

8 Munck, Gerardo. 2004. “La política democrática en América Latina: contribuciones de una perspectiva institucional”, Política y Gobierno, vol. 11, nº 2: 315-346.
9 Hagopian, Frances. 2005. “Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile”, Política y gobierno, vol. 12, nº 1: 41-90.
10 Alcántara, Manuel. 2007. “Luces y sombras de la calidad de la democracia de América Latina”. Universidad de Salamanca, mimeo.
11 Altman, David; Pérez-Liñán, Aníbal. 2002. “Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries”, Democratization, vol. 9, nº 2: 85-100.



en problemas como incurrir en un análisis tautológico de la calidad democrática (Ieraci y Paulo, 2008)[12] o usar un instrumental analítico inapropiado.[13]

Si bien las aproximaciones conceptuales a la calidad de la democracia son muy diversas, pueden identificarse tres grandes grupos:

I. **Colección Teórica 1:** Integra las aproximaciones basadas en una concepción procedimental de la democracia, inspiradas, sobre todo, en la noción de poliarquía de Dahl (2002).[14] La democracia es concebida como un conjunto específico de procedimientos que regulan el acceso al poder político; en definitiva, como un tipo de régimen político.[15]
De acuerdo con esto, la calidad de la democracia es la "capacidad de aprovechar el potencial único que la poliarquía ofrece en tanto régimen político" (Corbetta y Pérez-Liñán, 2001: 150; Altman y Pérez-Liñán, 2002: 86). Este planteamiento facilita a este grupo la operacionalización y el análisis empírico de la calidad democrática.

II. **Colección Teórica 2.** Lo conforman los estudios orientados desde enfoques normativos, vinculados a diferentes tradiciones de teoría política (liberal, republicana, etc.). Por ejemplo, desde posiciones democrático-deliberativas se reivindica la garantía de la discusión pública como criterio de calidad de una democracia (Manin, 1987;[16] Velasco, 2006)[17] Otra diferencia con el grupo anterior es que sus aportaciones se sitúan fundamentalmente en el terreno reflexivo.[18]

12 Ieraci, Giuseppe; Paulon, Angelo. 2008. "The quality of democracy and the quality of research. A sceptic vision on freedom in the world index". Ponencia en el XXII Congreso de la Società Italiana di Scienza Politica, Pavia, disponible en: http://www.sisp.it/files/papers/2008/paulon.pdf

13 Mazzuca (2003) destaca los problemas que se presentan cuando se intenta analizar y evaluar las democracias reales con un instrumental prescriptivo, apto para la investigación filosófica de calidad la democrática pero no para la investigación empírica.

14 Dahl, Robert. 2002. La poliarquía: participación y oposición. Madrid: Tecnos.

15 Dahl (2002) según su noción de poliarquía establece que, ésta debe satisfacer ocho garantías institucionales: libertad de asociación, libertad de expresión, libertad de voto, elegibilidad para el servicio público, derecho de los líderes a competir en busca de apoyo, diversidad de fuentes de información, elecciones libres e imparciales e instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

16 Manin, Bernard. 1987. "On legitimacy and political deliberation", Political Theory, vol. 15, nº 3: 338-368.

17 Velasco, Juan C. 2006. "Deliberación y calidad de la democracia", Claves de razón práctica, nº 167: 36-43.

18 Vargas-Machuca (2006) desarrolla una conceptualización amplia de calidad democrática en la que incluye el "componente deliberativo", junto con otros contenidos normativos ("horizonte cosmopolita", "democracia inclusiva", etc.).

III. **Colección Teórica 3.** Incluye los estudios situados en una posición intermedia respecto a la colección teórica 1 y 2. Coinciden con el primero en resaltar la importancia de los aspectos institucionales básicos de una poliarquía. Pero subrayan que la democracia es "algo más" que un régimen político, lo que les lleva a incorporar algunos componentes normativos destacados en el grupo "2", como, por ejemplo, el Estado de Derecho (O'Donnell, 2004;[19] Diamond y Morlino, 2004).[20] Ello sin renunciar a un análisis empírico de la calidad democrática (Hagopian, 2005; Levine y Molina, 2007).[21]

Como se indicaba antes, no existe un consenso general respecto a los patrones de análisis de la calidad democrática. El recuadro 1 es ilustrativo de diferentes patrones utilizados en algunos trabajos recientes que cuentan con una orientación aplicada.

Se puede apreciar una diferencia notable entre los estudios que parten de una noción más acotada de democracia (Colección Teórica 1) y los que lo hacen desde otra más amplia (Colección Teórica 3): el listado de criterios es mucho más reducido en el primer caso (llega a 1 en el caso de Mainwaring y Pérez-Liñán, 2008).[22] Asimismo, se pueden observar posiciones diferentes respecto a la inclusión o no de ciertas cuestiones entre estudios que manejan concepciones similares de democracia. Como botón de muestra, el Estado de Derecho está presente como estándar de calidad en los trabajos de Diamond y Morlino (2004) y Hagopian (2005), mientras que está excluido expresamente en el de Levine y Molina (2007).

Recuadro 1
Calidad de la democracia y sus dimensiones a la luz de la Revisión de la Literatura

Colección Teórica 1 Democracia como Poliarquía		
Corbetta y Pérez-Liñán (2001)	Altman y Pérez-Liñán (2002)	Mainwaring y Pérez-Liñán (2008)
I. Derechos políticos y libertades civiles. II. Gobernabilidad. III. Representación. IV. Participación ciudadana.	I. Derechos civiles efectivos. II. Participación efectiva. III. 3. Competencia efectiva.	I. Derechos políticos y libertades civiles.

19 O'Donnell, Guillermo. 2001. "La irrenunciabilidad del Estado de Derecho", Instituciones y Desarrollo, nº 8-9: 43-82.
20 Diamond, Larry y Morlino, Leonardo. 2004. "The Quality of Democracy. An Overview", Journal of Democracy, vol. 15, nº 4: 20-31.
21 Levine, Daniel H.; Molina, José E. 2007. "La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada", América Latina Hoy, nº 45: 17-46.
22 Mainwaring, Scott; Pérez-Liñán, Aníbal. 2008. "Regime legacies and democratization: explaining variance in the level of democracy in Latin America, 1978-2004", Working Paper del Kellogg Institute for International Studies, nº 354.



Colección Teórica 2 Enfoque Normativo
Manin, 1987; Velasco, 2006 I. Garantía de la discusión pública como criterio de calidad de una democracia (Terreno Reflexivo)

Colección Teórica 3 Democracia más allá de la Poliarquía		
Diamond y Morlino (2004)[23] I) Procedimentales: 1. Estado de Derecho 2. Participación 3. Competencia 4. Accountability vertical 5. Accountability horizontal II) Sustantivas: 6. Libertad (derechos políticos y libertades civiles) 7. Igualdad (política y legal) III) Resultados: 8. Responsiveness	Hagopian (2005) I) Derechos: 1. Derechos políticos y libertades civiles 2. Justicia y Estado de derecho 3. Igualdad socioeconómica II) Representación: 4. Accountability (horizontal y vertical) 5. Responsiveness 6. Satisfacción ciudadana y Participación	Levine y Molina (2007) 1. Decisión electoral 2. Participación 3. Accountability (horizontal, vertical, social) 4. Responsiveness 5. Soberanía

Elaboración: En base a Barreda, 2012.

Sin duda, ante esta diversidad de enfoques conceptuales, la Colección Teórica 3 es interesante, toda vez - que parte del concepto de poliarquía como marco general para analizar y evaluar la calidad democrática, pero que incorpora otro aspecto clave de la idea de democracia no suficientemente desarrollado en el concepto de Dahl: el control del poder político.[24] Es cierto que la noción de poliarquía comprende uno de los mecanismos de control político por excelencia de una democracia como son las elecciones. Sin embargo, deja de lado otros mecanismos fundamentales de control, así como la referencia a un marco legal que trate a los ciudadanos como iguales y ponga límites a la acción del gobierno y los políticos (el Estado de Derecho). Como indica O'Donnell (2001: 27):

"La Democracia no es tan sólo un régimen democrático sino también un modo particular de relación, entre Estado y ciudadanos y entre los propios ciudadanos, bajo un tipo de Estado de Derecho que, junto con la ciudadanía política, sostiene la ciudadanía civil y una red completa de rendición de cuentas".

---

23 En Morlino (2009) se simplifica esta clasificación en cinco dimensiones de calidad democrática: rule of law, accountability, responsiveness, libertad e igualdad.

24 Beetham (1994) ha remarcado que el control político es un aspecto clave de la idea de democracia y recogido en la mayoría de las definiciones. El marco teórico de su iniciativa de auditoría de la democracia se sustenta en dos principios básicos: igualdad y control políticos.



Sobre la base de esta concepción de democracia el análisis de la calidad de la democracia en Bolivia debería centrarse en cinco dimensiones básicas. Tres de ellas son características del concepto de poliarquía:

i. Derechos políticos
ii. y libertades civiles,
iii. responsiveness y participación.
iv. Las otras dos hacen referencia a la idea de control del poder político: Estado de Derecho y rendición de cuentas.

I. **Derechos políticos y libertades civiles:** Su garantía efectiva resulta necesaria para que los ciudadanos puedan –como es propio de una democracia– seleccionar a los gobernantes, formular sus preferencias políticas y trasladarlas a la arena pública.

II. **Responsiveness:** Es la "aptitud –del gobierno– para responder a las preferencias de los ciudadanos" (Dahl, 2002: 13). Las elecciones constituyen el principal instrumento que permite a los ciudadanos transmitir qué políticas desean que se lleven a cabo.

III. **Participación:** La inclusión de la participación como criterio de calidad es una cuestión controvertida. Hay quienes aducen que Dahl se refiere al derecho y no al nivel de participación, y que esto último no debería formar parte de una definición de democracia. Otros, en cambio, sostienen que el nivel de participación es una importante expresión de salud democrática. Una de las razones es que a mayor participación mayor probabilidad de que el gobierno y sus decisiones representen las preferencias de un extenso número de ciudadanos.[25]

IV. **Rendición de cuentas:** En una democracia el gobierno y los representantes políticos están sujetos a tres tipos mecanismos que ponen límites a posibles abusos de poder:

a. Rendición de cuentas vertical: a través de elecciones regulares y justas;
b. Rendición de cuentas horizontal: a través de ciertas instituciones estatales;
c. Rendición de cuentas social: a través de diferentes grupos de la sociedad civil o incluso individuos (O'Donnell, 2004).

V. **Estado de Derecho:** La calidad de una democracia también se mide por la existencia de un sistema legal que hace efectivos los derechos políticos, las libertades civiles y los mecanismos de rendición de cuentas. Sin un vigoroso

25 Véase Levine y Molina (2007), y Altman y Pérez-Liñán (2002). Estos últimos resaltan que la salud democrática es particularmente débil cuando el nivel bajo de participación está asociado a escasez de recursos económicos y educativos.



Estado de Derecho, defendido por un poder judicial independiente, la igualdad y la dignidad de los ciudadanos están en riesgo (O'Donnell, 2001; 2004).

En algunas ocasiones resulta difícil delimitar con precisión las fronteras entre unas dimensiones y otras. Por ejemplo, uno de los tipos de mecanismos de rendición de cuentas, el horizontal, trata de materializar el principio de separación de poderes propio del Estado de Derecho y, por tanto, podría considerarse como parte de este último.

En realidad, todas estas dimensiones, tal como la literatura ha señalado, se encuentran interrelacionadas teórica y empíricamente (Levine y Molina: 2007). Y esta relación no siempre opera en un mismo sentido. Así, un gobierno altamente receptivo a las preferencias mayoritarias de los ciudadanos –con un nivel elevado de responsiveness– podría estar tentado de descuidar a las minorías o incluso restringir sus derechos –lo que supone un bajo nivel de garantía de derechos políticos y libertades civiles– (Diamond y Morlino, 2004).

3. Estimación de la calidad democrática y su evolución intertemporal (1995-2021)

A razón de analizar la relación dinámica entre algunos indicadores de calidad democrática expuestos en la sección anterior, se buscará cuantificar el comportamiento de una variable en relación al resto, persiguiendo dos elementos conexos: la relación causa efecto y la predictibilidad. Asimismo, en el periodo estudiado entre 1995 y el 2021 para identificar cambios de tendencia y cambios en la tendencia de las variables estudiadas, se lo divide en tres sub periodos: Ex ante a la bonanza (1995-2005), bonanza (2006-2013) y periodo Ex post a la bonanza (2014-2021).

Para ello se hace uso de microdatos: Primero; a partir del *Metadata Indicators* del Banco Mundial, segundo; en relación a los datos de calidad institucional y aspectos relacionados con democracia y libertades; existen tres fuentes utilizadas en la presente investigación:

1) Los Worldwide Governance Indicators (WGI) desarrollados por Kaufmann, Kray y Mastruzzi (2010),[26] para seis dimensiones de gobernabilidad, con datos mundiales desde 1996 al 2021. Estos indicadores reflejan el desempeño institucional al interior de cada país, en función del accionar del gobierno en ejercicio. Las conceptualizaciones que hacen de la gobernabilidad comprenden:

   a) El proceso por el cual el actual gobierno fue elegido, como este es monitoreado y cual el mecanismo de su remplazo.

26 Para más información sobre los WGI, ver: https://bit.ly/2W1E6h8

b) La capacidad del actual gobierno de formular e implementar las políticas planificadas, que pueden evaluarse como la efectividad de gobierno y la calidad regulatoria de sus acciones.
c) El respeto a los ciudadanos y la institucionalidad que rige entre las interacciones sociales entre los ciudadanos y el gobierno; por ejemplo, se vincula el seguimiento al estado de derecho y el control de la corrupción y se cuantifica los indicadores con quiebres de tiempo específicos que permitan una mejor lectura de los datos. Se presume que estos indicadores son poco cambiantes en el tiempo, por lo que se sugiere, a razón de ver tendencias, asociarlas con ciclos políticos, que muestren respuesta en los indicadores de institucionales, asociados a diferentes administraciones gubernamentales.

2) Datos del International Country Risk Guide (ICRG), generado por el PRS Group para una revisión de todos los países del mundo, construyendo un ranking, el cual asigna una cuantía por componente de riesgo, tales como: i. estabilidad gubernamental, ii. corrupción, iii. manejo de la ley y el orden, iv. rendición de cuentas sociales, en democracia, y v. calidad burocrática.[27]
3) Datos desarrollados por el Freedom House[28] sobre libertades civiles y derechos políticos, generando un reporte anual para cada país, con una asignación de 1 a 7, donde cuantificaciones más bajas corresponden a niveles más elevados de libertades. Para el contraste empírico, se re escaló los rangos en las variables entre 0 y 1, donde niveles más elevados implican mayores libertades; en complementación se calcula el índice Gastil,[29] definido como el promedio simple de las cuantificaciones de libertades y derechos civiles. Cabe referir que este conjunto de indicadores se los viene calculando desde 1970, teniendo el último reporte generado en 2018, de los datos de 2017, así también se utilizan datos del Magazine Institucional Investor,[30] que proveen data sobre ambiente favorable para la inversión, por país; igualmente los datos requieren una escala de 0 a 1, donde cuantificaciones más elevadas representan un mejor ambiente institucional.

3.1. El estado de la gobernabilidad

La gobernabilidad consiste en las tradiciones e instituciones bajo las cuales la autoridad en un país es ejercitada y las políticas públicas son implementadas, ello

27 Para más conocimiento del ICGR, visitar: https://bit.ly/2Py15xQ
28 Ver: https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores
29 https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/Freedom_in_the_World_1984-1985_complete_book.pdf
30 Ver: https://www.institutionalinvestor.com/research



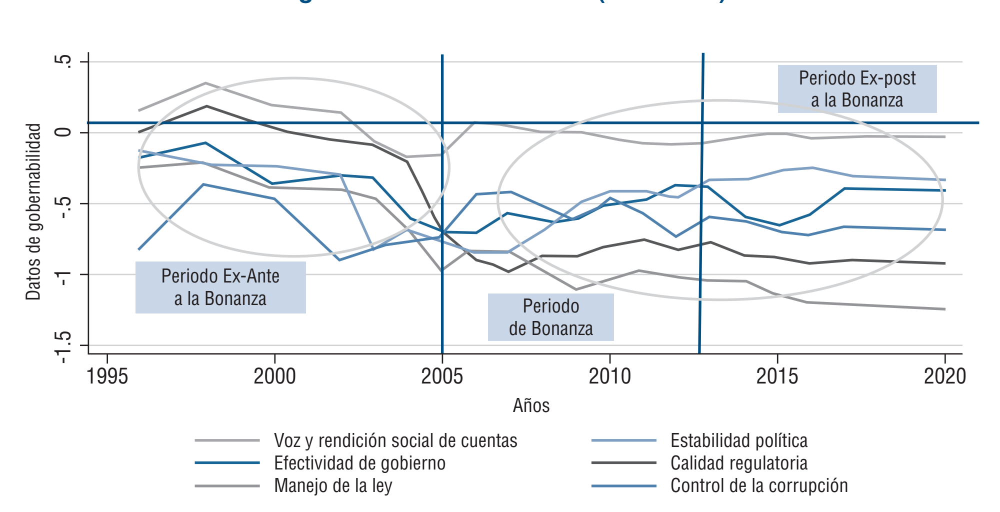
definitivamente influye en el crecimiento económico positiva o negativamente. Esto incluye el proceso bajo el cual los gobiernos son elegidos, monitoreados y reemplazados; la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas públicas acertadas; y el respeto por parte del gobierno a los ciudadanos y al estado de las instituciones que gobiernan la interrelación económica y social entre ellos.

En la medida en que estos aspectos generen un ambiente de estabilidad política y economica, reglas claras para la democracia, respeto a los derechos y las libertades, los países crecen y son más proclives a favorecer positivos indicadores hacia la inversión, el ahorro y los buenos negocios que en el mediano plazo favorecen la producción y el crecimiento económico.

Los resultados encontrados utilizando datos de la WGI se presentan en el grafico 1. En general Bolivia presenta resultados poco alentadores en las seis dimensiones estudiadas, de manera general sugieren que la alta conflictividad y las crisis políticas impactan negativamente a la gobernabilidad y en la implementación de políticas públicas en el periodo estudiado, lo cual en el corto plazo perjudica el normal funcionamiento de la economía de mercado y del crecimiento.

En lo que se refiere a los indicadores presentados en el gráfico 1, voz y rendición social de cuentas, efectividad del gobierno, manejo de la ley, estabilidad política, calidad regulatoria y control de la corrupción, en su totalidad se encuentran por debajo de cero y con indicadores negativos en los tres sub periodos analizados, ello indica una alta sensibilidad y deterioro en las variables explicativas que giran en torno a la gobernabilidad.

Grafico 1
La gobernabilidad en Bolivia (1995-2021)



Fuente: Worldwide Governance Indicators (WGI).

El proyecto Indicadores de Gobernabilidad, financiado por el Banco Mundial,[31] desde 1996 provee, a través de mediciones robustas en base a encuestas y estudios, instrumentos con los cuales es posible analizar el estado de la gobernabilidad alrededor del mundo. Este proyecto se enfoca en seis dimensiones, las cuales detallaremos y analizaremos a continuación:

1. Voz y rendición de cuentas; capta la percepción de la medida en que los ciudadanos de un país son capaces de participar en la selección de su gobierno, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación, y medios de comunicación libres. La libertad de expresión es esencial para posibilitar el funcionamiento de la democracia y de la participación pública en la toma de decisiones. Los ciudadanos no pueden ejercer su derecho al voto de manera efectiva o participar en la toma pública de sus decisiones sino cuentan con el libre acceso a la información y documentación; sin estos elementos no pueden expresar sus opiniones libremente porque constituye un mecanismo importante para la dignidad individual, y para la participación, de una rendición de cuentas en democracia. En el gráfico 2 se muestra la trayectoria de esta dimensión y la tendencia encontrada.
   Entre 1995 y el 2005 se evidencia un deterioro y caída del indicador hasta situarse por debajo de cero en posteriores sub periodos la situación no es mejor sino similar, uno de los aspectos de este resultado se debe a la inestabilidad y la alta conflictividad, pero además los problemas vinculados a las libertades entre ellas la de expresión y los conflictos entre los medios de comunicación con los diferentes gobiernos en los periodos identificados.

En lo que respecta al periodo ex ante a la bonanza es de destacar que en los 90s se identifica un pico notoriamente pronunciado por encima del 2 a 3 puntos, lo que indica un fuerte e importante avance o desempeño en lo que a voz y rendición de cuentas se refiere (libertad de expresión, libertad de asociación y libertad de prensa, entre otros) y, contrariamente a ello, entre el 2003 al 2005 existe una importante caída del indicador, debido en parte la situación de alta conflictividad y crisis experimentada en ese periodo.[32] Lo mismo sucede en el periodo de bonanza, donde desde el 2009 hasta el 2013 la caída está por debajo de cero, tiende a recuperarse en el periodo ex-post a la bonanza, pero no supera el mínimo (cero), lo que indica que en la percepción de la gente existe problemas y limitaciones en el ejercicio democrático de esta dimensión. Los ataques a la prensa, la presión de la administración gubernamental a los medios de comunicación, la ausencia de

---

31 Ver: https://www.bancomundial.org/es/topic/governance/overview

32 Renuncia en el 2003 del presidente en ejercicio Gonzalo Sánchez de Lozada, alta conflictividad, bloqueos, alzamiento armado e inestabilidad política y social.



transparencia y rendición de cuentas, son, entre otros motivos, los factores que se consideran para explicar la baja tendencia de este indicador.

Grafico 2
Primera Dimensión: Voz y Rendición de cuentas (1996-2019)

Fuente: Worldwide Governance Indicators (WGI).

La percepción de cómo los ciudadanos participan en la elección de sus autoridades también brinda elementos de una merma institucional, en especial, en las repetidas elecciones nacionales y sub nacionales, del órgano judicial y de otras autoridades como la del defensor del pueblo, en especial en el periodo de bonanza. Es cuestionable la independencia de poderes (órganos) del estado, un ejemplo de ello relaciona el accionar sobre la continuidad del Presidente del Estado por parte de la Corte Suprema de Justicia y Tribunal Constitucional, quienes dieron paso a una reelección por encima de un referendo soberano y vinculante, y sobre la Constitución Política del Estado.

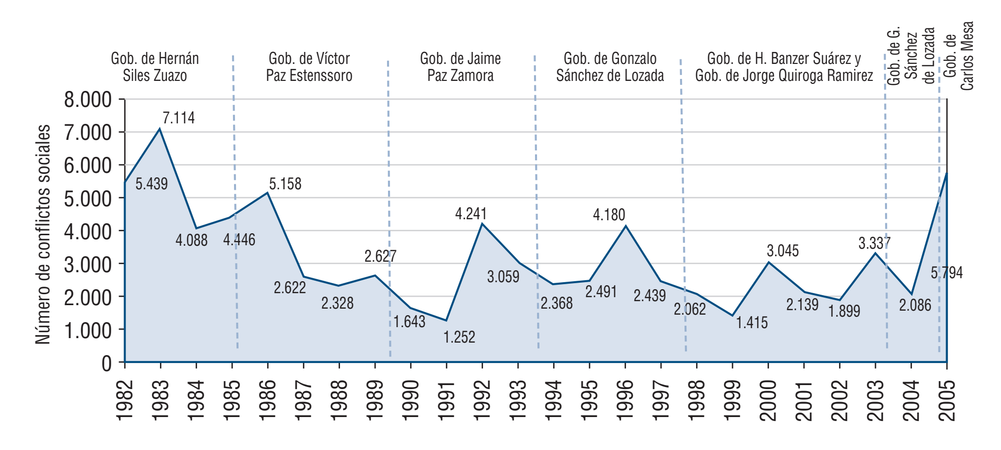
En la percepción económica acerca de si aumenta la transparencia en la gestión gubernamental, a través de una adecuada rendición de cuentas, existen mayores posibilidades de que los actos de corrupción puedan ser descubiertos, y por lo tanto tiendan a ser realizados con menor frecuencia. La importancia de esto radica en que, si existe menor corrupción, todos los ciudadanos del país, independientemente de su situación socio-económica y adherencia política, podrán acceder a los servicios públicos.

2. Estabilidad política y ausencia de violencia crímenes y terrorismo; este aspecto se refiere a la percepción de la población acerca de posibles acontecimientos

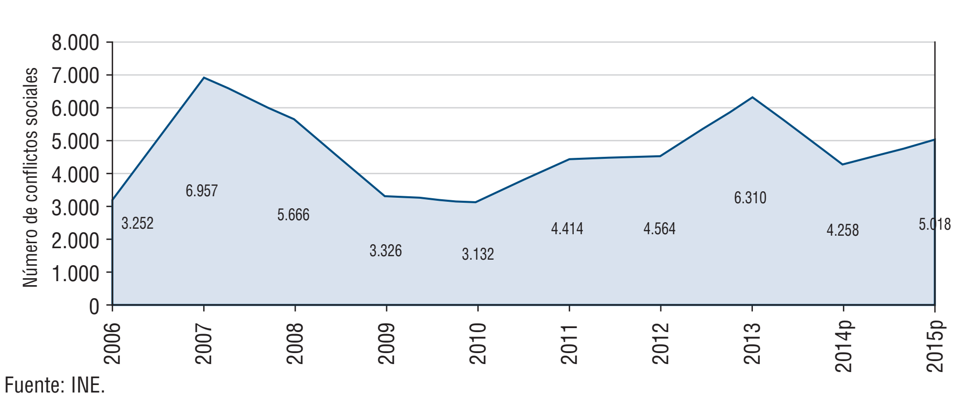
no pacíficos o inconstitucionales que puedan desestabilizar al gobierno actual. Ello incluye el caso del terrorismo y la violencia por motivaciones políticas.

En Bolivia la estabilidad política y ausencia de violencia también presentan bajos indicadores, desde su retorno a la democracia ha registrado una cantidad importante de conflictos. El conflicto social guarda una equidistancia definitoria con el crecimiento económico. En ausencia de conflictividad social se espera que una sociedad tenga mayores niveles de crecimiento económico. La presencia de conflictos sociales tales como marchas, paros, huelgas y el bloqueo de caminos, entre otros, perturba y erosionan el circuito de la economía de mercado y perjudica el normal desenvolvimiento de la actividad económica. Asimismo, el narcotráfico es un elemento que afecta negativamente a la paz y a la convivencia pacífica de los bolivianos.

Bolivia: Conflictos sociales, 1982-2005



Bolivia: Conflictos sociales, 2006-2016
(En números)



Fuente: INE.



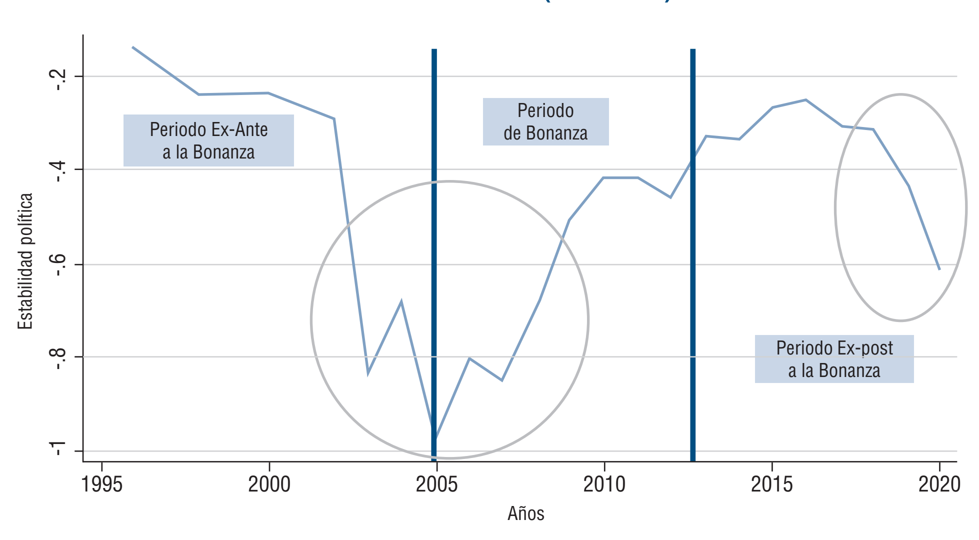
Gittins y Velásquez (2016) a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) de conflictividad muestran sus ciclos continuos. Según datos del INE, entre 1982 y 2005 se registraron 77.272 conflictos sociales bajo la forma de manifestaciones, marchas, huelgas, paros, estados de emergencia, bloqueos, tumultos y avasallamientos. En este mismo periodo se observa seis ciclos altos de conflictividad. El pico más alto se registró el año 1983 con 7.114 conflictos durante el gobierno de Hernán Siles y le sigue el segundo ciclo el año 2005 con 5.794 conflictos sociales en el gobierno de Carlos de Mesa. En el marco de la gobernabilidad se debe tomar en cuenta que en el periodo democrático (1982 a 2005) tres gobiernos fueron apartados de su cargo: Hernán Siles en 1985, Gonzalo Sánchez de Lozada en 2003 y Carlos de Mesa en 2005 (Gittins y Velásquez, 2016) y en el 2019 Juan Evo Morales Aima. En el periodo de bonanza 2006 al 2016, con datos del INE, se registró un total acumulado de 46.897 conflictos, por las demandas de los diferentes sectores (salud, educación, transporte, minería, discapacitados, juntas vecinales, comités cívicos, movimientos sociales, entre otros); que, según algunos analistas, fue la expresión de los movimientos sociales que convulsionaron a la sociedad y presionaron al sistema democrático y así generar inestabilidad política.

El sistema democrático boliviano, por tanto, pervive con el asedio de representación política y de las crecientes demandas sociales altamente politizadas y polarizadas por la clase dirigente de diferentes sectores sociales, que hacen primacía de sus intereses personales y sectoriales, los cuales en el agregado afectan negativamente a la estabilidad política y económica, pero sobre todo al crecimiento económico y la estabilidad democrática, ello también se mostró en el 2019 que generó inestabilidad política, incertidumbre en la sociedad y renuncia del ex presidente Juan Evo Morales Aima.

Los datos procesados de los WGI, en lo que se refiere a la estabilidad política, se muestran el en Grafico 3. El indicador y su tendencia se encuentra en una esfera negativa y altamente cíclica con ascensos y descensos pronunciados; lo cual es un reflejo de una fuerte percepción de inestabilidad política, de la alta conflictividad y de la insatisfacción del ciudadano sobre la democracia, la corrupción y el estado de derecho. Como se ha mencionado líneas arriba, el conflicto social afecta a la competitividad empresarial, paraliza el aparato productivo, incrementa gastos, reduce los ingresos, hace perder mercados, reduce las inversiones, incrementa el riesgo país, aumenta el paro y genera otros muchos efectos perniciosos que a la final terminan reduciendo el crecimiento económico; afectando la gobernabilidad y gobernanza del país. En economías donde existe el peligro latente de inestabilidad política, la inversión, tanto nacional como extranjera, se ve restringida, y debido a que esta es la fuente más importante para la creación de empleos, y por ende de riqueza y prosperidad económica, en este tipo de países las potencialidades de mayor crecimiento y desarrollo económico se encuentran limitadas.



Grafico 3
Estabilidad Política (1996-2021)



Fuente: Worldwide Governance Indicators (WGI).

3. Calidad regulatoria; este interesante índice se refiere a la habilidad del gobierno para implementar reglas y políticas que no obstaculicen el correcto funcionamiento de los mercados (tales como controles de precios o regulación excesiva), y que por el contrario favorezcan e impulsen el desarrollo adecuado de los negocios y el comercio externo que a la larga derivan en crecimiento económico. Con respecto a la calidad regulatoria, en los últimos 20 años ha descendido significativamente (Grafico 4); el indicador está por debajo de cero, mostrando que hay incidencia de políticas contrarias al mercado, inadecuada supervisión a la banca, e imposición de cargas por la regulación excesiva en algunas áreas como el comercio exterior y desarrollo comercial, sumado a una excesiva presión tributaria a un pequeño grupo de empresas formales, en un país en donde el sector informal explica el 85 por ciento de la economía.
   La baja puntuación obtenida en este indicador también se explica por el uso reciente de controles de precios y/o bandas de precios, junto con restricciones de exportaciones de ciertos productos por decreto y políticas que, en lugar de alentar el desarrollo productivo, pueden restringir su crecimiento, y por ende la creación de mayor empleo (periodo de bonanza y ex-post a la bonanza).

Al respecto sobre lo mencionado anteriormente, la baja puntuación también tiene una explicación en el sistema impositivo diferenciado que existe en el país, la presión tributaria es excesiva y solo afecta a un grupo de la sociedad, que de



cierta manera castiga al sector formal, ya que no existe controles efectivos para incorporar a aquellos grandes agentes económicos, que se ocultan detrás de la informalidad[33] para no pagar impuestos; así también la rígida normativa laboral desincentiva la contratación bajo la ley debido a su alto costo relativo para la mayoría de las empresas formales del país, que son pequeñas y medianas.

Grafico 4
Calidad Regulatoria (1995-2021)

Periodo Ex-Ante a la Bonanza
Periodo de Bonanza
Periodo Ex-post a la Bonanza
Calidad regulatoria
.5
0
-.5
-1
1995
2000
2005
2010
2015
2020
Años

Fuente: Worldwide Governance Indicators (WGI).

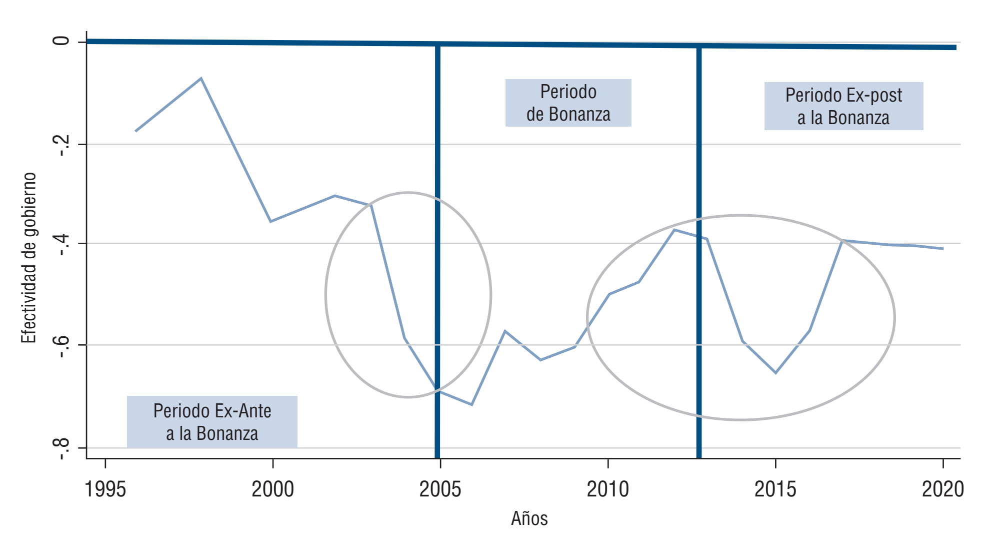
4. Efectividad del gobierno; este indicador refleja la calidad del servicio público, el nivel de compromiso del gobierno con la implementación de políticas públicas adecuadas y la provisión efectiva de bienes públicos, así como el grado de independencia del gobierno con respecto a presiones políticas.

En lo que corresponde a la efectividad del gobierno (Grafico 5), el indicador –que se encuentra por debajo de cero– trata de capturar la percepción de la ciudadanía acerca de la calidad de los servicios públicos (infraestructura en general, educación, transporte), la calidad del servicio civil y su grado de independencia de presiones políticas, la calidad de la formulación e implementación de las políticas públicas y la credibilidad con la que goza el gobierno acerca de su compromiso con tales políticas.

33 La informalidad en Bolivia representa el 85 por ciento de la actividad económica, se concentra en el sector terciario de la economía (Dufner, G., Velásquez-Castellanos, I., 2020. Economía informal e informalidad en una sociedad multiétnica. KAS Bolivia, Plural Editores).



Grafico 5
Efectividad del gobierno (1995-2021)



Fuente: Worldwide Governance Indicators (WGI).

Sin duda, la bonanza en la última década trajo una mejora de los indicadores sociales y una importante cantidad de inversión pública para infraestructura, junto con transferencias condicionadas a las poblaciones vulnerables; sin embargo, en el agregado, continúa siendo complicado la problemática calidad de la infraestructura en general, las deficiencias y mala calidad educativa y una complicada cobertura en salud que se vio en su real dimensión en el periodo de corona virus y mostró la precariedad en la que se encontraba.

Asimismo, existe la percepción que el sistema judicial es carente de independencia, lo que genera costos de transacción elevados; obstaculizando las soluciones eficientes del mercado. De igual manera, y no es una novedad, la insuficiente inversión y la corrupción en infraestructura, las políticas públicas erróneas en contra del sector productivo y exportador dificultan la comercialización de mercaderías, generando efectos no deseados para los productores y la interconexión de los mercados; y, finalmente, la mala calidad de la educación y la salud generan un capital humano poco capacitado y de baja productividad.

5. Estado de Derecho, este indicador refleja en qué medida las relaciones sociales y económicas de un país están regidas por reglas justas y predecibles. Ello incluye el nivel de confianza de la ciudadanía en las reglas existentes (y su disposición a respetarlas), así como su percepción acerca de la eficiencia del sistema judicial y de la existencia de ambientes violentos, entre otros.



Asimismo, esta dimensión captura el grado en que los agentes en el país confían y respetan las normas que rigen a la sociedad; en particular, si se confía en se respetan: los contratos, los derechos de propiedad, la policía, al sistema judicial, así como si existe un alto grado de violencia en inseguridad ciudadana.

La baja calificación en esta dimensión se explica debido a que, en el periodo de estudio, la ciudadanía y el gobierno no basan sus decisiones a partir del cumplimiento de la ley, muchas acciones y determinaciones no van acompañadas al apego de las normas, el sistema judicial no es imparcial y tampoco eficiente, la administración de justicia es problemática y no respeta el debido proceso. La percepción de la ciudadanía es de desconfianza general en la policía y en el sistema judicial. Los resultados, utilizando los micro datos, se presentan en el grafico 6 y a lo largo del periodo de estudio claramente se muestra un descenso significativo en esta dimensión.

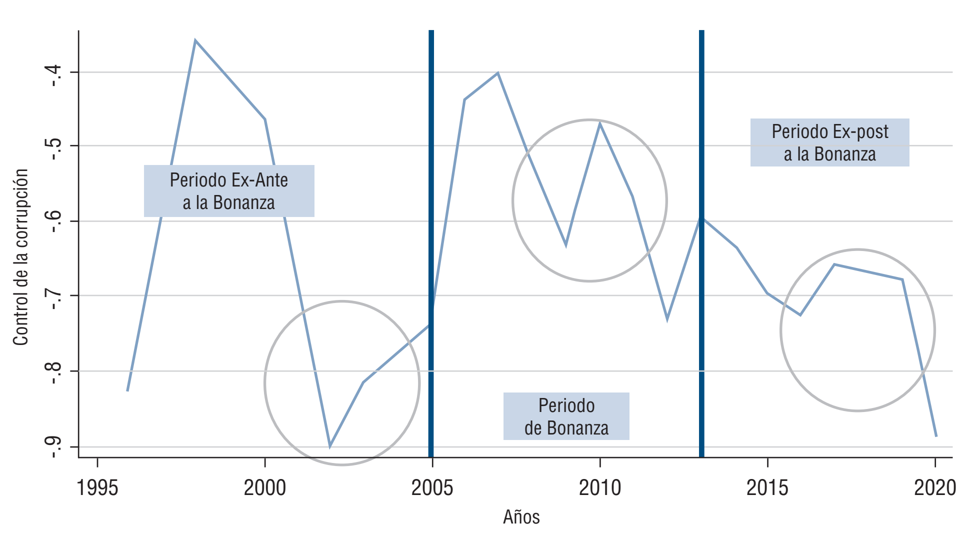
Grafico 6
Estado de Derecho – Cumplimiento de la Ley (1995-2021)

Periodo de Bonanza
Periodo Ex-post a la Bonanza
Periodo Ex-Ante a la Bonanza
Manejo de la ley
-.2 -.4 -.6 -.8 -1 -1.2
1995 2000 2005 2010 2015 2020
Años

Fuente: Worldwide Governance Indicators (WGI).

6. Control de la corrupción, el último índice de gobernanza refleja en qué medida los ciudadanos perciben que existe corrupción en su país. La corrupción, definida a grandes rasgos, se refiere al uso abusivo del poder público con el fin de satisfacer intereses personales. Los resultados son presentados en el grafico 7.

Grafico 7
Control de la Corrupción (1995-2021)



Fuente: Worldwide Governance Indicators (WGI).

Las razones de esta relativa baja ubicación se deben a que existe una generalizada percepción que las actividades de la administración pública (central y sub nacional) están asociadas a actos de corrupción, los cuales son ilustrados a diario por denuncias y mostrados por la prensa nacional. La corrupción frena el crecimiento económico, despilfarra recursos y desincentiva la inversión. Los costos para el país acerca de la falta de control a la corrupción ya han sido de esquematizados de alguna manera en el primer punto de este acápite, solo añadir que, si bien es necesario que existan las leyes que penalicen actos de corrupción, es quizás tanto o más necesario que existan los mecanismos de control para frenarla, es decir, que las disposiciones legales sean efectivamente ejecutadas. De hecho, según Transparencia Internacional en su ranking de países más transparentes en el 2018 Bolivia obtuvo 29 puntos en el Índice de percepción de la Corrupción. Su puntuación ha descendido en el último informe, lo que significa que los bolivianos perciben un incremento de la corrupción en el sector público del país.

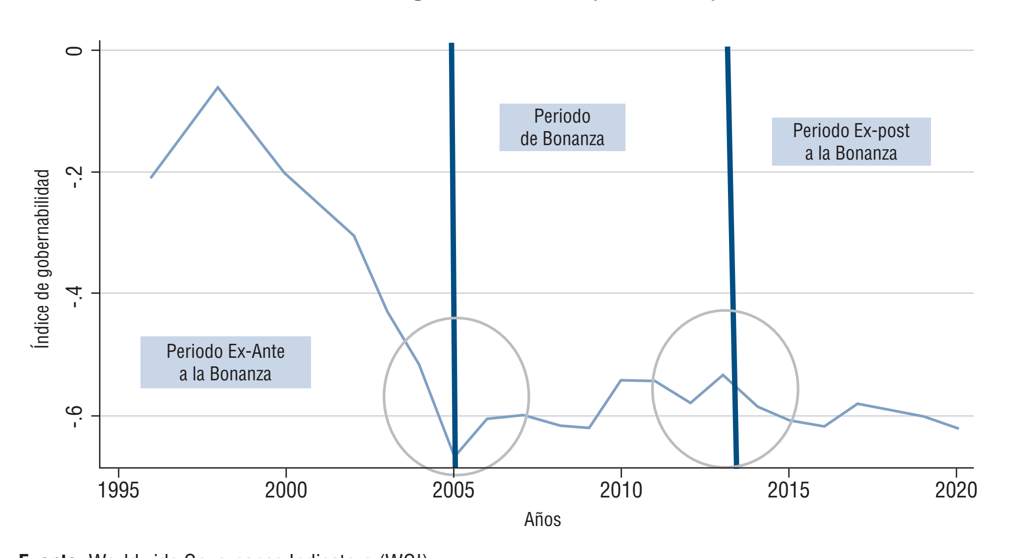
La disminución de su puntuación ha provocado que Bolivia empeore su posición respecto al resto de los países hasta la posición 132, de los 180, luego la percepción de corrupción de sus habitantes es muy alta, lo que ha venido acompañado de un descenso de su posición en el ranking internacional de corrupción, lo que significa que es uno de los países en donde la corrupción es un problema latente y preocupante.

Finalmente, en el gráfico 8 se presenta el indicador agregado que refleja la influencia de las seis dimensiones explicadas y en general se presenta para Bolivia por debajo de cero en el periodo de estudio. Los movimientos sociales, la alta



conflictividad, la presión de grupos corporativos, las deficiencias y debilidades de gestión de la administración pública, la inestabilidad política, la fragilidad democrática y la inestabilidad económica, afecta, entre otros factores, la gobernanza y gobernabilidad en Bolivia, con una incidencia negativa sobre el crecimiento económico. Por otro lado, la gobernanza implica que las personas puedan participar en las decisiones que les aseguran una vida digna. Para eso, los ciudadanos necesitan que exista libertad de expresión y asociación, respeto y fortalecimiento de los derechos humanos; y estar informados sobre lo que los gobernantes deciden y hacen. Los niveles de pobreza en especial del área rural, la desigualdad social, la baja movilidad social, las heterogeneidades en la educación, los problemas de acceso y cobertura en salud engloban la lista de problemas que también afectan a la gobernanza e impactan negativamente al crecimiento.

Grafico 8
Índice de gobernabilidad (1995-2021)



Fuente: Worldwide Governance Indicators (WGI).

4. Relaciones dinámicas y exposición de los indicadores

La tabla 1, da cuenta de un resumen de las estadísticas básicas para todos los indicadores utilizados en el análisis, así como en las tablas (en anexo), es posible verificar la matriz de correlaciones simples entre las variables de interés, que sintetizan los resultados de los indicadores en los que se evidencia deterioro y precariedad a nivel institucional y democrático en sus diferentes dimensiones, donde correlaciones negativas reflejan la concordancia teórica, mostrando que a medida

que la democracia enfrenta problemas en sus diferentes dimensiones, la institucionalidad y sus otras variables empeoran. Estos son los casos de las dimensiones de estabilidad política y la corrupción, con coeficientes de 0,5 y 0,6, respectivamente. Sin embargo, un dato importante a considerar son las correlaciones positivas, que dan cuenta de una relación lineal, mencionada anteriormente a medida que las dimensiones de democracia caen, el indicador de institucionalidad también baja.

Tabla 1
Resumen de estadísticas básicas

	1996-2005				2006-2020				Serie completa			
	Media	Desviación estandar	Valor mínimo	Valor máximo	Media	Desviación estandar	Valor mínimo	Valor máximo	Media	Desviación estandar	Valor mínimo	Valor máximo
I. Indicadores de desigualdad (*)												
Índice de Gini (a)	0,5923	0,0100	0,5755	0,6177	0,4945	0,0300	0,4562	0,5644	0,5434	0,0200	0,5158	0,5911
Percentil 90/Percentil 10(b)	30,3779	9,1103	22,2080	50,9860	12,8531	2,5393	10,2983	19,0170	21,6155	5,8248	16,2531	35,0015
Decil 10/Decil 1 (c)	141,2415	45,3524	96,2504	234,0000	48,5919	13,6388	36,0864	79,6000	94,9167	29,4956	66,1684	156,8000
II. Datos de Gobernabilidad (**)												
Gobernabilidad	0,3399	0,2098	-0,0577	-0,6673	-0,5854	0,0310	-0,5330	-0,6204	-0,4949	0,1734	-0,0577	-0,6673
Voz y rendición social de cuentas	0,0652	0,1967	0,3538	-0,1705	-0,0186	0,0466	0,0765	-0,0816	0,0123	0,1263	0,3538	-0,1705
Estabilidad política	-0,4840	0,3371	-0,1348	-0,9734	0,4691	0,2067	-02489	-0,8503	-0,4746	0,2530	-0,1348	-0,9734
Efectividad de gobierno	0,3569	0,2172	-0,0696	-0,6887	0,5375	0,1130	-0,3687	-0,7167	0,4709	0,1776	-0,9696	-0,7167
Calidad regulatoria	-0,1162	0,2807	0,1856	-0,6926	0,8633	0,0638	-0,7556	-0,9819	-0,5880	0,4072	0,1856	-0,7167
Manejo de la ley	-0,4516	0,2018	-0,2187	-0,7563	-1,0362	0,1198	-0,8302	-1,2082	0,8207	0,3260	-0,2187	-1,2082
Control de la corrupción	0,6957	0,2042	-0,3579	-0,8996	-0,5879	0,1110	-0,4038	-0,7292	-06276	0,1558	-0,3579	-0,8996
III. Indicadores del Freedom House (***)												
Índice Gastil de libertades	0,3648	0,0248	0,3995	0,3296	0,2615	0,0351	0,3242	0,2095	0,2995	0,0598	0,3995	0,2095
Libertades civiles	0,3760	0,0219	0,4124	0,3465	0,2730	0,0420	0,3386	0,2049	0,3110	0,0620	0,4124	0,2049
Derechos políticos	0,3078	0,0375	0,3503	0,2590	0,1821	0,0372	0,2553	0,1483	0,2284	0,0721	0,3503	0,1483
Riesgos país	0,4106	0,0177	0,4358	0,3833	0,3295	0,0303	0,3786	0,2752	0,3593	0,0478	0,4358	0,2752
IV. Indicadores ICRG (****)												
Índica ICRG	0,5800	0,0000	0,5800	0,5800	0,5826	0,0725	0,7501	0,5400	0,5816	0,0567	0,7500	0,5400
Estabilidad de gobierno	0,6629	0,0637	0,7600	0,5600	0,6517	0,0341	0,7001	0,6000	0,6558	0,0457	0,7600	0,5600
Corrupción	0,4643	0,0945	0,5000	0,2500	0,5542	0,0669	0,6301	0,5000	0,5211	0,0877	0,6300	0,2500
Manejo de la ley	0,6886	0,1368	0,8200	0,5000	0,3725	0,1087	0,5001	0,1800	0,4889	0,1949	0,8200	0,1800
Desempeño democrático	0,5000	0,1368	0,8200	0,5000	0,4401	0,0362	0,5001	0,4200	0,4621	0,0410	0,5000	0,4200
Calidad burocrático	0,4029	0,0909	0,5000	0,3300	0,3234	0,0231	0,3300	0,2500	0,3526	0,0681	0,5000	0,2500

(*) Encuesta de hogares.
(**) Worlwide Governance Indicators (WGI)
(***) Datos desarrollados por el Freedom House.
(****) Datos del International Country Risk Guide (ICRG).
(a) Para el cálculo del Gini se excluye a los ingresos per cápita iguales a cero (0)
(b) Al clasificar a la población en 100 grupos de igual tamaño, éste indicador corresponde a la relación del percentil 90 y el percentil 10.
(c) Al clasificar a la población en 10 grupos de igual tamaño, éste indicador corresponde a la relación del decil 10 y el decil 1.

5. Consideraciones finales

Los resultados dan cuenta de una causalidad bidireccional, donde primero a medida que caen las dimensiones de la calidad de la democracia, la calidad institucional se vuelve precaria. Los resultados encontrados son poco alentadores en las dimensiones de gobernanza y gobernabilidad estudiadas, de manera general sugieren que



la alta conflictividad, las crisis políticas, la corrupción y la inestabilidad, impactan negativamente a la gobernabilidad, en la implementación de políticas públicas en el periodo estudiado, lo cual en el corto plazo perjudica el normal funcionamiento de la economía de mercado y del crecimiento.

El conflicto social guarda una equidistancia definitoria con el crecimiento económico. En ausencia de conflictividad social se espera que una sociedad tenga mayores niveles de crecimiento económico. La presencia de conflictos sociales tales como marchas, paros, huelgas y el bloqueo de caminos, entre otros, perturba y erosiona el circuito de la economía de mercado y perjudican el normal desenvolvimiento de la actividad económica. Asimismo, el narcotráfico es un elemento que afecta negativamente a la paz y a la convivencia pacífica de los bolivianos.

Bolivia acumula los criterios que definen un bajo grado de gobernabilidad. En lo que se refiere a voz y rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia; efectividad del gobierno; calidad de la regulación; estado de derecho; y control de la corrupción indicadores que en el último periodo se han deteriorado y se evidencia un rezago considerable respecto de otras economías de la región.

Bolivia es una democracia en la que se celebran periódicamente elecciones dignas de crédito. Sin embargo, el respeto por la libertad de expresión y los derechos de los pueblos indígenas y las mujeres siguen siendo un tema pendiente, al igual que la corrupción, particularmente dentro del sistema judicial.

En lo que respecta a la institucionalidad, la inestabilidad política, la corrupción y la política pública de corto plazo hicieron que los avances en el desarrollo humano sean imperceptibles entrampando al país en un crecimiento que no genera bienestar. La evidencia empírica muestra que progresos en el bienestar requiere de políticas públicas adecuadas e instituciones sólidas encaminadas a alcanzar un crecimiento sostenido. Lograr ingresos más altos y una mejor calidad de vida también exige mucho más en diferentes aspectos tales como: mejorar los indicadores sociales, entre ellos salud, nutrición y educación, establecer oportunidades igualitarias en cuanto a educación y empleo, mantener un medio ambiente más limpio y más sostenible, establecer un sistema judicial y jurídico más imparcial, fomentar mejores y mayores libertades políticas y civiles, fortalecer la institucionalidad a partir de instituciones dignas de confianza y transparentes, finalmente: libertad necesaria para tener acceso a una vida cultural enriquecedora y variada son algunas temáticas que son urgentes de resolver para encaminar a Bolivia hacia el desarrollo.

Como se puede ver en el desarrollo del documento, el estudio de la calidad de la democracia trae consigo una serie de complicaciones no sólo conceptuales, sino también de alcance metodológico, sin embargo, los resultados obtenidos de estas intenciones de medición del ejercicio democrático permiten no sólo conocer un poco más sobre el desarrollo de la democracia en Bolivia de manera particular, asimismo permiten deducir una serie de desafíos que nacen de sus resultados, los cuales podrían ser los siguientes:

- La construcción conceptual de la democracia y la calidad de ésta debe ser profundizada en el país con el fin de obtener resultados más precisos al momento de medir la misma.
- La construcción normativa de la democracia intercultural, además de novedosa, abre la posibilidad de vincular de forma más cercana a la toma de decisiones y la participación ciudadana a través de la ampliación de mecanismos democráticos.
- El descontento con la democracia representativa trajo consigo un debilitamiento de la imagen de la democracia boliviana en su conjunto, pues se perdió no sólo la legitimidad en las organizaciones políticas que actuaban en su seno, sino también en los mismos institutos democráticos de representación ciudadana.
- Los diferentes resultados que se presentan en la medición de la calidad de la democracia boliviana permiten afirmar que los mismos dependen de la metodología puesta en práctica, por ello pueden reflejar posiciones totalmente distintas sobre los mismos temas.
- Bolivia cuenta con un proceso de consolidación democrática muy importante si se compara el mismo con el resto de la región, pues se encuentra en posiciones muy importantes que ratifican que los mecanismos insertados para el ejercicio democrático encuentran legitimidad en la población.

Finalmente, como una reflexión que vale la pena ser abordada por los tomadores de decisiones y por investigadores del ejercicio democrático es que la medición de la calidad de la democracia no puede ser realizada desde construcción de indicadores homogéneos con un fin de comparación únicamente, sino que los mismos deben ser construidos y analizados desde las realidades específicas de los países, aquello que comúnmente es conocido como los lugares de enunciación de los estudios. Ello es notablemente importante si se toma en cuenta que la mejora en el ejercicio democrático trae consigo una mejora permanente en la garantía de cumplimiento de los derechos humanos.

Bibliografía

Acemoglu, D., y Robinson, J. A.
2001 A theory of political transitions. American Economic Review, 91(4), 938-963.

Alesina, A., y Rodrik, D.
1994 Distributive politics and economic growth. The quarterly journal of economics, 109(2), 465-490.

Benabou, R.
1996 Inequality and growth. NBER macroeconomics annual, 11, 11-74.



Berg, J.
2015 Labour market institutions: The building blocks of just societies. Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century, 1-35.

Cheresky, Isidoro
2015 *El nuevo rostro de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Estado Plurinacional de Bolivia
2009 *Constitución Política del Estado*. 07 de febrero de 2009. La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Chong, A., y Calderon, C.
2000 Causality and feedback between institutional measures and economic growth. Economics & Politics, 12(1), 69-81.

Chong, A., y Gradstein, M.
2007 Inequality and institutions. The Review of Economics and Statistics, 89(3), 454-465.

Deininger, K., y Squire, L.
1996 A new data set measuring income inequality. The World Bank Economic Review, 10(3), 565-591.

Di Tella, G., y Dornbusch, R.
1989 The political economy of Argentina, 1946-83. Springer.

Glaeser, E., Scheinkman, J., y Shleifer, A.
2003 The injustice of inequality. Journal of Monetary Economics, 50(1), 199-222.

Hall, R. E. & Jones, C. I.
1999 Why Do Some Countries Produce So Much More Output Per Worker Than Others? The Quarterly Journal of Economics, 114(1), 83-116. Recuperado en febrero de 2021, de http://www.jstor.org/stable/2586948

Kaufmann, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M.
2010 The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. Washington: The World Bank.

Kaufman, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M.
2009 Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008. Washington: The World Bank.

Kaufman, D., Kraay, A. & Zoido-Lobatón, P.
1999 Governance Matters. Washington: World Bank Institute-The World Bank.

Kuznets, S.
1955 Economic growth and income inequality. The American economic review, 45(1), 1-28.

Levy, F., y Temin, P.
2007 Inequality and institutions in 20th century america, 61-68.
Lindner, I., y Strulik, H.
2004 Distributive politics and economic growth: the markovian stackelberg solution. Economic Theory, 23(2), 439-444.
Mayorga, René Antonio
1991 ¿De la Anomia Política al Orden Democrático? La Paz: CEBEM.
2005 La crisis del sistema de partidos políticos y el experimento del gobierno sin partidos en Bolivia. Publicado en Revista Futuros No 9. 2005 Vol. III. http://www.revistafuturos.info.
Mayorga, Fernando
2011 "¿De la Proporcionalidad al Sistema de Mayorías?"; en: *Con-textos políticos. Conjeturas y debates de la transición política boliviana (2008-2010)*. La Paz: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
Morlino, Leonardo
2014 *La calidad de las democracias en América Latina. Informe para IDEA Internacional*. San José de Costa Rica: IDEA Internacional.
Murphy, K. M., Shleifer, A., y Vishny, R. W.
1993 Why is rent-seeking so costly to growth? The American Economic Review, 83(2), 409-414.
North, D.
1992 Institutions. Journal of economic perspectives, 97-112.
1993 Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. México: Fondo de Cultura Económica.
Persson, T., y Tabellini, G.
1992 Growth, distribution and politics. European Economic Review, 36(2-3), 593-602.
Ravallion, M.
2001 Growth, inequality and poverty: looking beyond averages. World development, 29(11), 1803-1815.
Rodrik, D.
1999 Democracies pay higher wages. The Quarterly Journal of Economics, 114(3), 707-738.
Rodrik, D., Subramanian, A. & Trebbi, F.
2002 Institutions Rule: The Primacy of Institutions Over Geography and Integration in Economic Development. nber Working paper N° 9305. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
Weil, D.
2006 Crecimiento económico. Madrid: Pearson Educación.



Vinod., T., Dailami, M., Dhareshwar, A., López, E. R., Kaufmann, D., Kishor, N., y Wang, Y.
2000 The Quality of Growth. Nueva York, Estados Unidos: Oxford University Press.
Wallerstein, M.
1980 The collapse of democracy in brazil: Its economic determinants. Latin American Research Review, 15(3), 3-40.
Zovatto, Daniel
2014 *El estado de las democracias en América Latina. A 35 años del inicio de la Tercera Ola Democrática*. Lima: Junta Nacional de Elecciones / Escuela Electoral y de Gobernabilidad.

Anexo

Tabla 1
Matriz de correlaciones simples

		1996-2005		2006-2020		Serie completa	
		x>y	y>x	x>y	y>x	x>y	y>x
Libertades civiles	Sum coef.	0,092021	0,098495	0,011712	0,044165	0,03299	0,059198
	p-value	0,00218	0,04038	0,00372	0,00717	0,00215	0,00112
Derechos políticos	Sum coef.	0,022185	0,045337	0,054985	0,03193	0,038219	0,024221
	p-value	0,00177	0,00318	0,00282	0,00212	0,00191	0,00115
Riesgo país	Sum coef.	0,011345	0,022559	0,014082	0,017275	0,01541	0,08987
	p-value	0,00155	0,00199	0,00197	0,00197	0,00155	0,00155
Estabilidad de gobierno	Sum coef.	0,053149	0,060661	0,04843	0,13148	0,041328	0,032152
	p-value	0,00829	0,00934	0,00155	0,00955	0,00977	0,00554
Corrupción	Sum. coef.	-0,07358	-0,07353	-0,07458	-0,08184	-0,08954	-0,08784
	p-value	0,00859	0,00859	0,00608	0,00612	0,00606	0,00331
Manejo de la ley	Sum. coef.	0,04371	0,042263	0,045999	0,04879	0,047899	0,043098
	p-value	0,00513	0,00513	0,00278	0,00278	0,00421	0,00419
Desempeño democrático	Sum. coef.	0,033149	0,031066	0,037915	0,032815	0,032815	0,036642
	p-value	0,00943	0,00277	0,00955	0,00196	0,00398	0,00655
Calidad burocrática	Sum. coef.	0,026661	0,0232	0,011655	0,02285	0,023285	0,210751
	p-value	0,00519	0,00519	0,00285	0,00285	0,00949	0,00188



Gráfico 1
Funciones impulso respuesta de mejoras en redistribución de ingresos sobre los indicadores de gobernabilidad

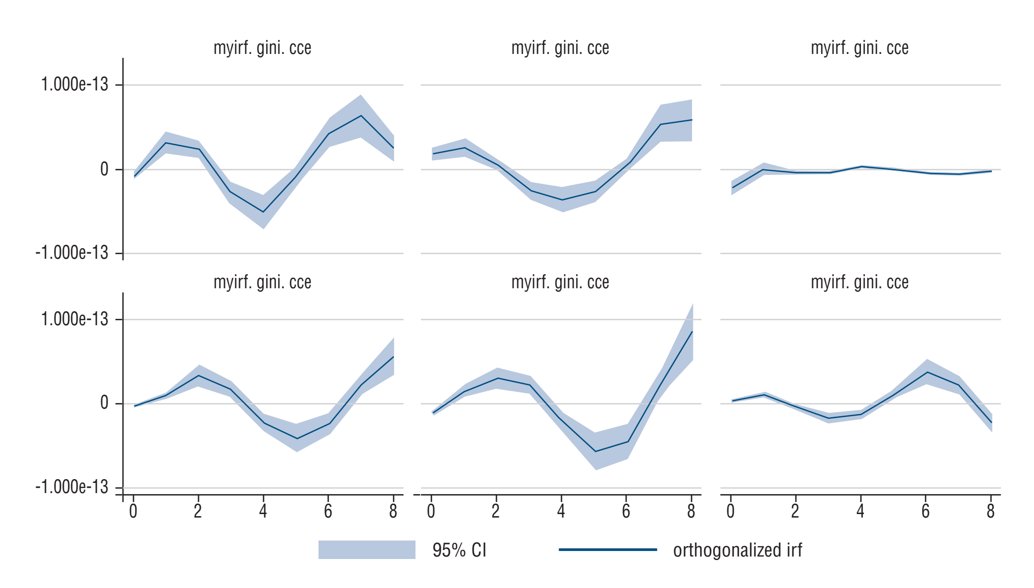


Gráfico 2
Funciones impulso respuesta de mejoras en redistribución de ingresos sobre los indicadores de libertad

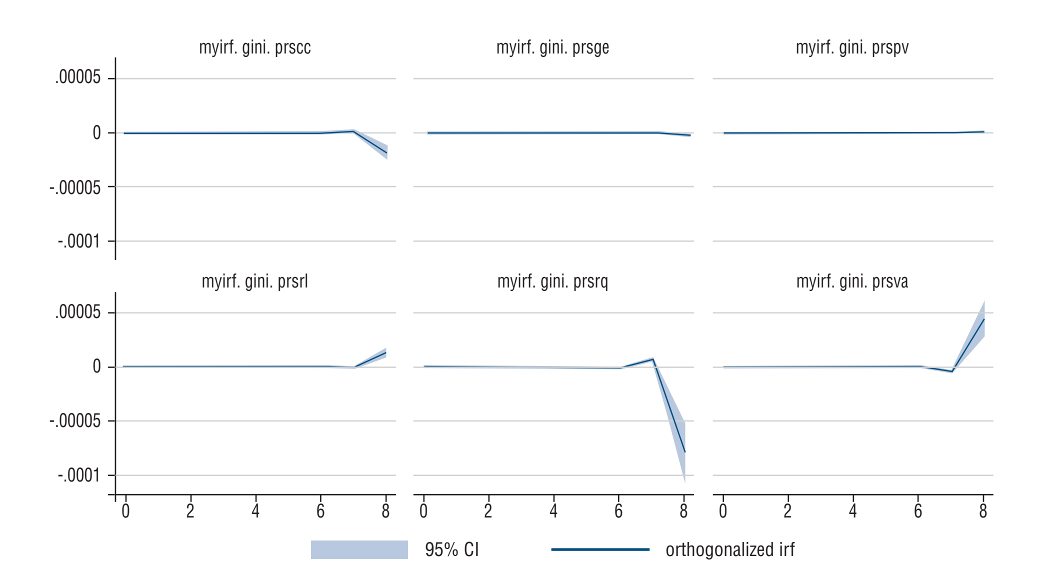




Gráfico 3
Funciones impulso respuesta de mejoras en redistribución de ingresos sobre los indicadores de ICRG

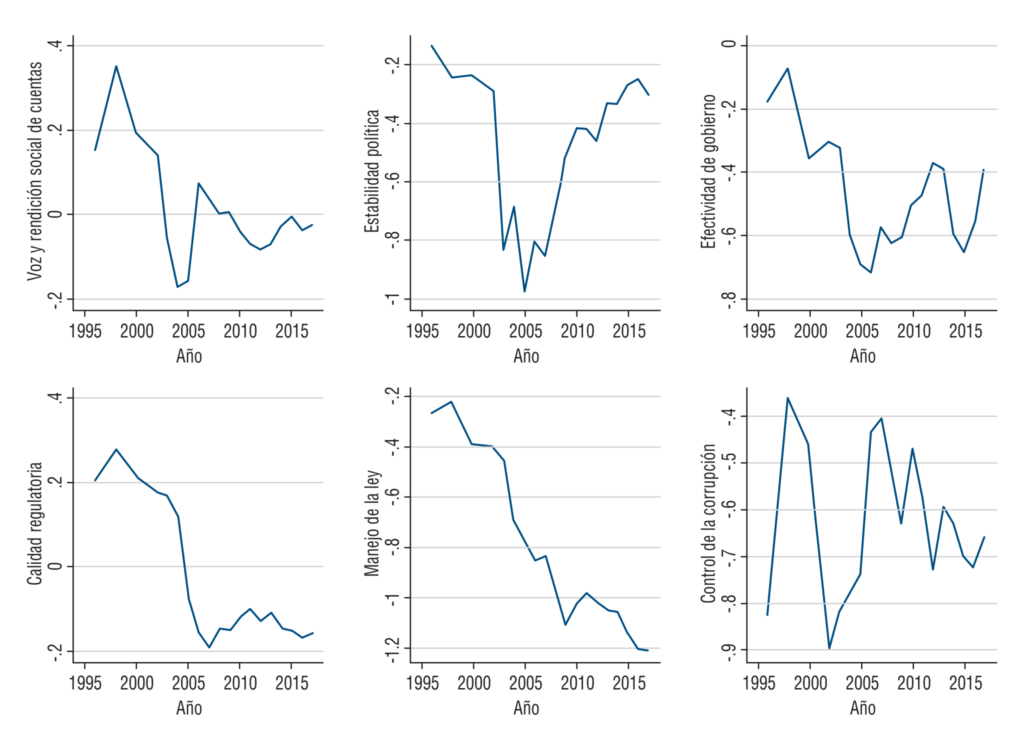
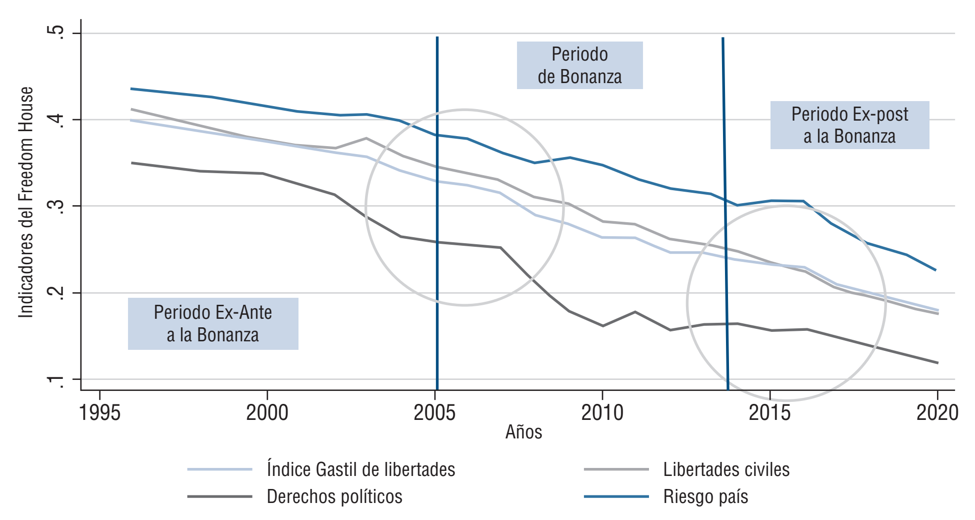


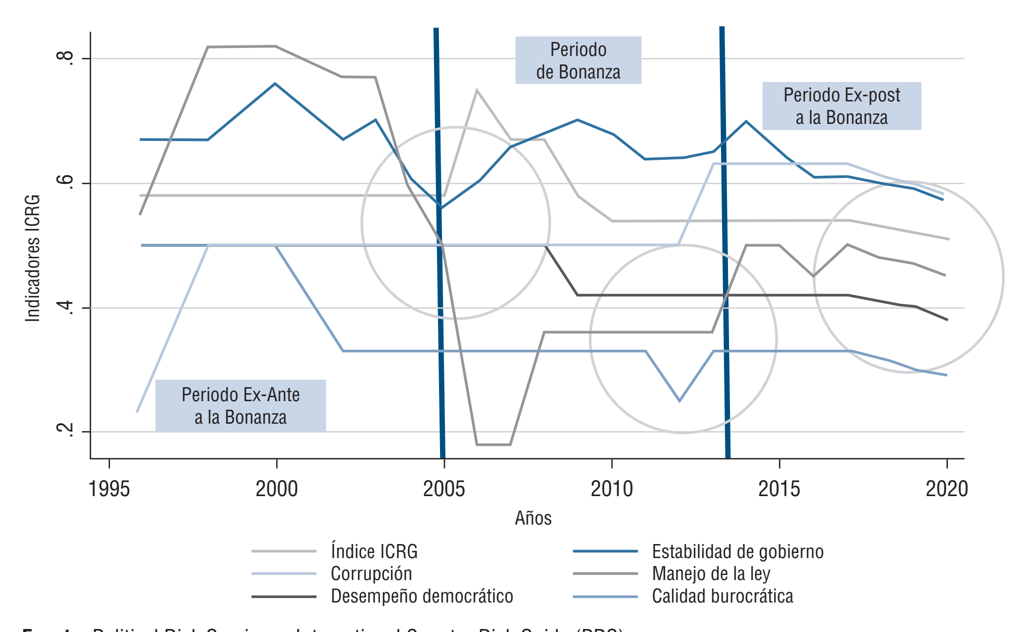
Grafico 4
Indicadores del Fredom House



Fuente: Freedom House.



Grafico 5
Indicadores ICGR



Fuente: Political Risk Services - International Country Risk Guide (PRS).





Portada: Hemiciclo de la Asamblea Legislativa Plurinacional, 2016.
Fuente: web.senado.gob.bo. Tomado de la página web.



Represión estatal durante las jornadas de octubre de 2003.
Fuente: carlosdmesa.com. Tomado de la página web y blog.



Carniceros de la ciudad de Oruro protestan en las puertas de Impuestos Nacionales exigiendo un trato "especial" en el pago de impuestos.
Fuente: La Patria, 30 de junio de 2015. Tomado de la página web del periódico.



Protestas de activistas en puertas de la Fiscalía general del Estado pidiendo la renuncia del fiscal general.
Fuente: erbol.com.bo, 6 de octubre de 2020. Tomado de la página web del periódico.





Edición de 48 páginas
Precio único Bs 4.00
Resto del país Bs 4.50

Los Tiempos

75 AÑOS 1943-2018

Depósito legal Nº 2-3-182-85
Año LXXV
Nº 17.399

Cochabamba, Lunes 22 de Enero de 2018

Número Uno PÁGINA 4
Libertadores 2018 El torneo arranca hoy; Oriente recibe a la "U" de Perú.

Metro PÁGINA 15
Edifican estación La asociación Tunari empieza la obra del tren con la estación.

Doble Click PÁGINA 20
Actores se premian Los ganadores de los SAG Awards, los premios del sindicato de actores de EEUU.

Evo cede a protestas y anuncia la abrogación total del código

Demanda. Los sectores movilizados celebran, pero afirman que aún resta que el Presidente respete el No del 21F

Motivos. Morales indicó que tomó la decisión "para no dar argumentos a la derecha" y dijo que la norma será consensuada

Medidas. El anuncio presidencial no anuló las protestas de hoy. El paro desde el martes estaría descartado **Págs. 3 y 4**



El presidente Evo Morales durante la entrevista en el programa El Pueblo es Noticia del canal estatal. Abi

Al menos cinco centros de salud están cerrados el fin de semana

"Hoy no habrá atención". Un letrero con esa frase se encontraba ayer pegado en la puerta cerrada del centro de salud y maternológico "Edgar Montaño" de Cercado. Este centro y al menos otros cuatro no atienden durante el fin de semana por falta de personal mientras el Viedma colapsa. **Pág. 11**



Especial Multimedia

En 12 años, 107 ministros fueron parte del gabinete



¿Quiénes fueron los ministros de Evo? Los que fueron protagonistas y los más cuestionados. Revise una resumen en esta edición. **Pág. 5**



COCHABAMBA HOY

EL TIEMPO
Parcialmente nublado
Mínima 13 - Máxima 28

ÍNDICE ULTRAVIOLETA
EXTREMO
0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12

EL DÓLAR
Cambio oficial:
Compra 6,86 - Venta 6,96



ADEMÁS

País
TAM se publicita como si ya fuera una empresa regulada -Pág. 6-

Mundo
"La política está enferma", dijo el Papa al cerrar su viaje -Pág. 17-

Metropolitana
Los sordos son invisibles para entidades públicas privadas -Págs. 12 y 13-



Gobierno anuncia abrogación del Código del Sistema Penal.
Fuente: Los Tiempos, 22 de enero de 2018. Tomado de la página web del periódico.

Línea del tiempo respecto a los 40 años de democracia en Bolivia

Transición 1978-1982

1977	Inicia la huelga de hambre de cuatro mujeres mineras exigiendo al gobierno del general Hugo Banzer la amnistía para los perseguidos políticos y líderes sindicales.
	El gobierno anuncia elecciones para el año siguiente. Al mismo tiempo dicta amnistía parcial que no logra aplacar la huelga.
1978	El gobierno decreta amnistía total. Retorno de exiliados y liberación de presos políticos. La Central Obrera Boliviana, la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia y otros organismos salen de la clandestinidad.
	Creación del Frente de Unidad Democrática Popular (UDP), alianza conformada por los partidos Movimiento Nacionalista Rrevolucionario de Izquierda (MNRI), el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y el Partido Comunista de Bolivia (PCB) con sus líderes en el exilio.
	Elecciones presidenciales en las que resultó ganador Juan Pereda Asbún, candidato del gobierno. Ante las denuncias de fraude, las elecciones son anuladas y Pereda derroca al general Banzer. Pereda promete elecciones para el año de 1980. Sin embargo, tres meses después es derrocado por el general David Padilla con el fin de llamar a nuevas elecciones el año siguiente.
1979	Conmemoración del Centenario de la Guerra del Pacífico en que Bolivia perdió su acceso soberano al océano Pacífico.
	Fundación de Acción Democrática Nacionalista (ADN), partido liderado por el ex dictador Hugo Bánzer.
	Elecciones generales: Triple empate entre las candidaturas de Hernán Siles Suazo, Víctor Paz y Hugo Bánzer. Se produce el llamado “Empantanamiento” ante la falta de acuerdos en el Congreso para elegir presidente. Finalmente, el Congreso designa al presidente del Senado, Walter Guevara como presidente interino para llamar a nuevos comicios para 1980.
	En medio de la Asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA) llevada adelante en La Paz, en que el gobierno boliviano reivindicó su derecho a una salida al mar, se produce el Golpe de Estado liderado por el Tcnl. Alberto Natush Bush y disidentes del MNR y de la UDP. El nuevo gobierno sólo duró 16 días y fue altamente represivo a la población civil. A este suceso se lo conoció como la “Masacre de Todos Santos’’.
	El Congreso designó a Lidia Gueiler Tejada, presidenta de la Cámara de Diputados, como presidenta interina para llamar a elecciones. Es la primera mujer en llegar a la alta magistratura del país.
	Creación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).



	Se presenta en el Parlamento el pedido de Juicio de Responsabilidades al expresidente Hugo Bánzer, acción encabezada por el diputado socialista Marcelo Quiroga Santa Cruz. El pedido se vuelve popular y genera temor en las Fuerzas Armadas.
	Devaluación del peso boliviano en un 25% y suspensión de subsidios a la gasolina y al kerosene. La medida provoca fuerte rechazo sobre todo en el campo.
1980	Explosión de una bomba en las oficinas del Seminario Aquí.
	Creación de la Confederación de Mujeres Campesinas de Bolivia “Bartolina Sisa”.
	Secuestro y asesinato del Padre Luis Espinal, sacerdote jesuita, cineasta y director del Semanario Aquí.
	Elecciones generales. Ganador con mayoría relativa: Hernán Siles de la Unidad Democrática y Popular.
	Golpe de Estado del general Luis Garcia Meza. Asesinato de los líderes polìticos Juan Carlos Flores Bedregal, Gualberto Vega Yapura y Marcelo Quiroga Santa Cruz.
	Acciones de resistencia minera al nuevo gobierno son aplacadas con el uso de la fuerza. Entre ellas, la denominada “Masacre de Caracoles”.
1981	Asesinato de ocho dirigentes del MIR en un domicilio de la calle Harrington en la zona de Sopocachi de la ciudad de La Paz. Gloria Ardaya, la única sobreviviente del hecho, fue testigo clave del mismo.
	Levantamientos en contra del gobierno por civiles y militares. Se producen al menos 6 intentos de Golpe de Estado. Un levantamiento en Santa Cruz de los generales Alberto Natush Busch y Lucio Añez lleva finalmente a Luis Garcia Meza a dimitir de la presidencia dejando el mando a una junta militar. Luego de un mes, la junta designa al Gral. Celso Torrelio como presidente.
1982	Ante la renuncia de Celso Torrelio, las Fuerzas Armadas designan al general Guido Vildoso como presidente con el fin de llamar a elecciones. Sin embargo, la presión popular, obligó al gobierno militar a llamar al Congreso electo en 1980 para elegir entre los ganadores en ese año.

Primera Etapa 1982-2000

1982	El Congreso elegido en 1980 elige a Hernán Siles como presidente y a Jaime Paz Zamora como vicepresidente. Retorno a la democracia luego de un caótico proceso de transición iniciado en 1978.
	Creación de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB).
	Flotación del peso con relación al dólar.
1983	La Asociación de Detenidos Desaparecidos y Mártires por la Liberación Nacional (ASOFAMD) consiguió su personería jurídica para representar a familiares de heridos, desaparecidos y fallecidos durante el periodo de dictaduras.
	Deportación del criminal de guerra y colaborador de gobiernos militares, Klaus Altmann (en Bolivia, su nombre era Klaus Barbie) a Francia dónde cumpliría cadena perpetua por crímenes de guerra.
	Desdolarización e inicio del proceso hiperinflacionario.
1984	Proceso hiperinflacionario: los precios aumentan unas 625 veces a lo largo de 17 meses. El proceso genera descontento popular y deteriora la imagen del gobierno.
	Secuestro del presidente Hernán Siles que genera indignación en la ciudadanía y en las organizaciones obreras y sindicales. Surge una tregua momentánea entre el gobierno y la COB.
	El vicepresidente Jaime Paz renuncia a su cargo. Se evidencia una grave crisis de la coalición de gobierno en medio del contexto de convulsión social y la hiperinflación.
1985	Jornadas de Marzo: 12.000 mineros tomaron el control de la ciudad de La Paz pidiendo la renuncia del presidente durante más de dos semanas.
	Ley 728 de creación de la ciudad de El Alto.
	El presidente Hernán Siles entra en huelga de hambre. Posteriormente, luego de un acuerdo entre los partidos políticos con intermediación de la Iglesia Católica, decide acortar su mandato y llamar a elecciones anticipadas.



	Elecciones Generales: Hugo Banzer es ganador por sufragio al tener la primera mayoría. Sin embargo, el Congreso elige a Victor Paz Estenssoro como presidente y a Julio Garret Ayllón como vicepresidente.
	Elecciones municipales. Autoridades elegidas de forma indirecta en la lista de candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República y miembros del Congreso. En ellas, el MNR y ADN dominaron las votaciones, consiguiendo la mayoría de escaños en los Concejos Municipales.
	Promulgación y puesta en vigencia del Decreto Supremo 21060 que aplica la denominada "Nueva Política Económica" con el fin de revertir la crisis económica. Entre las principales medidas figuran la liberación de la regularización, la apertura a la inversión extranjera, la reducción de personal dependiente del Estado, la creación del Impuesto al Valor Agregado, entre otros.
	Firma del "Pacto por la democracia" entre el presidente Paz Estenssoro y Hugo Banzer que garantiza la gobernabilidad desde el Congreso y el apoyo a las acciones gubernamentales.
	Proceso de relocalización de trabajadores de las minas.
	Ley Orgánica de Municipalidades.
1986	La baja de los precios del estaño acentúa el proceso de relocalización. En respuesta, los trabajadores mineros de COMIBOL llevan adelante la denominada "Marcha por la vida", en defensa de sus fuentes laborales desde Oruro a la sede de gobierno. Sin embargo, la marcha es detenida en la población de Calamarca por las fuerzas de seguridad del Estado siendo obligados a retornar a los centros mineros.
	El gobierno llega a una serie de acuerdos con el Fondo Monetario Internacional en la óptica de apertura a la inversión extranjera.
	Nuevas leyes y reformas económicas para la modernización del Estado. Se elimina el Peso boliviano ($b.) y se crea el Boliviano (Bs.) como nueva divisa nacional, estableciendo el tipo de cambio de 1.000.000 $b. por 1 Bs., llegando a frenar el proceso hiperinflacionario.
	Inicio del Juicio de Responsabilidades contra el ex presidente Luis García Meza y sus colaboradores.
1987	Primeras elecciones exclusivamente municipales en época de democracia. El resultado devino en empates entre las distintas fuerzas políticas para la conformación de los Concejos Municipales provocando dificultades en la designación de burgomaestres y en la gobernabilidad.
	Fundación del partido Movimiento al Socialismo Unzaguista (MAS-U) que posteriormente llevaría las siglas MAS y MAS-IPSP (Movimiento al Socialismo -Instrumento por la Soberanía de los Pueblos).
	Creación de la Asamblea del Pueblo Guaraní.
1988	Una entrevista del comunicador Carlos Palenque con un capo del narcotráfico llevó al gobierno a disponer la clausura temporal de sus medios de comunicación. La medida derivó en una serie de protestas de varias organizaciones populares que llevaron a la fundación del partido político Conciencia de Patria (CONDEPA) liderado por el propio Palenque.
	Fundación de Unidad Cívica Solidaridad (UCS), partido liderado por el empresario Max Fernández Rojas.
	Visita del Papa Juan Pablo II a territorio boliviano.
	Promulgación de la Ley 1008 para encarar el narcotráfico.
1989	Elecciones Generales. Ganador por sufragio: Gonzalo Sánchez de Lozada del MNR. No obstante, el sorpresivo apoyo de Hugo Bánzer y su partido al candidato del MIR en el Congreso eligió de forma inédita a Jaime Paz Zamora (MIR) como presidente y a Luis Ossio Sanjinés (ADN-PDC) como vicepresidente. Así mismo, las elecciones fueron controversiales en la forma en que algunos vocales de la Corte Nacional Electoral llevaron a cabo el proceso llegando a ser conocidos como "La banda de los cuatro".
	Elecciones Municipales: Predominancia del oficialismo a través del Acuerdo Patriótico (alianza MIR-ADN). CONDEPA logra construir su bastión en el departamento de La Paz.
	Fundación de la Central de Pueblos Indígenas del Beni.
1990	Marcha por la dignidad y territorio de grupos indígenas de tierras bajas del norte y este del país hacia La Paz. Entre las principales exigencias se encuentra la redacción de una nueva constitución.
1991	Código de Minería.
	Ley Electoral.



	Acuerdos “Mariscal Andrés de Santa Cruz” entre los partidos políticos que permitieron el nombramiento de miembros de la Corte Nacional Electoral, de la Corte Suprema de Justicia y del Contralor General de la República.
	Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental.
	Nombramiento de vocales de la Corte Nacional Electoral, de los jueces de la Corte Suprema de Justicia y del Contralor General de la República en base a acuerdos políticos y méritos profesionales.
	Elecciones Municipales: El oficialismo consigue la mayoría de votos en tres departamentos, mientras que la oposición (MNR) y los partidos populistas (CONDEPA y UCS) logran la mayoría en seis departamentos
1992	Acuerdo de acceso comercial al puerto de Ilo mediante un comodato entre las Repúblicas de Perú y Bolivia.
	Censo de Población y Vivienda. Bolivia registra 6.420.792 millones de habitantes.
1993	El ex dictador Luis Garcia Meza es condenado a 30 años de prisión sin derecho a indulto. La condena no llega a efectivizarse ante la fuga del ex mandatario.
	Elecciones Generales: Ganador por sufragio y electo por el Congreso. Gonzalo Sánchez de Lozada como presidente y Victor Hugo Cárdenas como vicepresidente, siendo el primer aymara en ocupar este puesto.
	Elecciones Municipales: Victoria del oficialismo en siete departamentos, mientras que CONDEPA mantiene su plaza en La Paz y el Movimiento Bolivia Libre (MBL) es mayoría en Cochabamba.
	Acuerdo de exportación de Gas a Brasil.
1994	Ley 1551 de Participación Popular. Se inicia el proceso de descentralización territorial y administrativa y se amplía el mandato de los Concejos Municipales de dos a cinco años.
	Ley de Reformas a la Constitución. Bolivia se define como un Estado pluricultural.
	Ley de Capitalización.
	Ley 1565 de Reforma Educativa.
1995	Muerte del empresario y líder de UCS Max Fernández en un accidente de tránsito.
	Ley del Banco Central de Bolivia.
	Ley de Descentralización Administrativa.
	Ley de Telecomunicaciones.
	Ley contra la violencia doméstica.
	Luis García Meza es extraditado desde Brasil para cumplir la condena dictada por la Corte Suprema de Justicia en 1993.
	Capitalización de Entel.
	Elecciones Municipales. Son las primeras bajo la Ley de Participación Popular. El oficialismo consigue el primer lugar en la mayoría de los nuevos municipios. Se incrementa el número de partidos políticos participantes.
	Crisis bancaria. Quiebra de los bancos Sur, Cochabamba y Boliviano Americano donde varios banqueros terminaron apresados por malversación de fondos.
1996	Creación del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA).
	Bolivia ingresa al Mercado Común del Sur (MERCOSUR).
	Ley de Pensiones.
	Ley INRA.
	Ley Forestal.
	Capitalización de YPFB.
	Capitalización de ENFE.
	Un conflicto laboral en los centros mineros de Amayapampa y Capasirca provoca un enfrentamiento entre mineros y efectivos del ejército dejando un saldo de 11 fallecidos.
	El ex presidente Hernan Siles Suazo fallece en Montevideo (Uruguay).



1997	Muerte del comunicador y líder de CONDEPA, Carlos Palenque.
	Elecciones Generales: Primeras desde la reforma constitucional y con la ampliación del mandato presidencial de cuatro a cinco años. Se introduce la diputación uninominal como forma de elección directa de un porcentaje de los miembros del Congreso. Ganador por sufragio y elegido por el Congreso a través de una alianza de partidos conocida como "Megacoalición": Hugo Banzer Suárez como presidente y Jorge Quiroga como vicepresidente.
	Ley del Defensor del Pueblo.
	Diálogo Nacional.
	Capitalización del LAB.
1998	Inauguración del gasoducto al Brasil.
	Elección del Defensor del Pueblo. La periodista Ana María Romero de Campero es elegida por el Congreso como la primera autoridad a cargo de la institución.
	Aplicación del Programa HIPC para el alivio de la deuda externa boliviana.
	Ley de Mercado de Valores.
	Ley del Tribunal Constitucional.
	Ley de Propiedad y Crédito Popular.
	Ley de Seguros.
	Reforma al Órgano Judicial.
1999	Se otorga la administración de las normales a las Universidades.
	Código Electoral.
	Ley de Municipalidades.
	Nueva Ley de Partidos Políticos.
	Elecciones Municipales: El MNR, opositor al gobierno, logra la mayoría de las municipalidades. Surgen nuevas agrupaciones como el Movimiento Sin Miedo (MSM) y el Movimiento al Socialismo (MAS).
	Ley General de Aduanas.
	Ley del Niño, Niña y Adolescente.

Segunda Etapa 2000-2022

2000	Estalla la "Guerra del Agua" en la ciudad de Cochabamba contra la concesión de la provisión de agua potable a la empresa transnacional "Aguas del Tunari". El gobierno decreta Estado de Sitio y surgen bloqueos en todo el país y un motín policial. Ante la presión social y los excesos de las fuerzas del orden contra los manifestantes, el gobierno revocó la concesión.
	Fundación del Movimiento Indígena Pachakuti (MIP) liderado por el dirigente campesino Felipe Quispe Huanca.
	Bloqueos de caminos de campesinos en el Altiplano y en el Trópico de Cochabamba derivaron en una serie de enfrentamientos entre bloqueadores y el ejército dejando varias personas fallecidas.
2001	Censo de Población y Vivienda. Bolivia cuenta con 8.274.325 habitantes.
	Muerte del ex presidente Víctor Paz Estenssoro en Tarija.
	Cambio de mando presidencial: Hugo Bánzer renuncia a la presidencia por motivos de salud. Jorge Quiroga asume como presidente de la República.
2002	Muerte del ex dictador y presidente Hugo Bánzer en Santa Cruz de la Sierra.
	Elecciones Generales: Gonzalo Sánchez de Lozada y Carlos de Mesa logran ganar la elección por sufragio y conforman una coalición de partidos en el Congreso para ser elegidos como presidente y vicepresidente de la República.

2003	El gobierno anuncia un impuesto al salario. Se produce un motín policial, estudiantes del colegio Ayacucho apedrean el Palacio de Gobierno y se desencadenan enfrentamientos entre efectivos de la policía y de las fuerzas armadas dando paso a saqueos de negocios, edificios públicos y sedes de partidos políticos. Las jornadas conocidas como “febrero negro” dejaron un saldo de 36 personas fallecidas entre polícias, militares y civiles. El gobierno anuncia acuerdos salariales con la policía y da marcha atrás con el proyecto de impuesto.
	El gobierno tomó la decisión de exportar gas a los Estados Unidos a través de puertos chilenos. Se llaman a protestas populares y bloqueos de caminos. Estalla la denominada “Guerra del gas” que desemboca en una serie de enfrentamientos entre manifestantes y efectivos policiales y militares, cuyo epicentro fue la ciudad de El Alto dejando más de 70 fallecidos.
	Cambio de mando presidencial: Gonzalo Sánchez de Lozada renuncia a la presidencia debido a la presión popular y el repudio a la represión estatal. Carlos de Mesa jura como presidente de la República.
2004	Leyes de 2631 y 2650 de Reforma a la Constitución Política del Estado. Se incorporan el mecanismo del referéndum, la Asamblea Constiuyente y se desmonopolizan el poder de representación de los partidos políticos.
	Ley 2771 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas.
	Referéndum para definir la política hidrocarburífera de Bolivia. Todas las propuestas presentadas por el gobierno fueron aprobadas por la mayoría de la población.
	Elecciones Municipales: El MAS consigue la primera mayoría de los municipios ante la mala imagen de los partidos políticos tradicionales. Debutan las Agrupaciones Ciudadanas y los Pueblos Indígenas como puentes de representación. Serán las últimas elecciones bajo la Constitución de 1967.
2005	Decreto Supremo 28077 de 8 de abril de 2005, que convoca a la elección de Prefectos de Departamento.
	Crisis política. Choques entre el Poder Ejecutivo y el Congreso. El presidente renuncia, pero ante el repudio popular y la falta de apoyo a los eventuales sucesores presidenciales el Congreso no acepta la misma. Protestas en el departamento de Santa Cruz pidiendo la incorporación de Autonomías Departamentales en la Constitución.
	Crisis por la Nueva Ley de Hidrocarburos. El presidente se niega a promulgar la ley y esta es promulgada por el presidente del Congreso. Organizaciones sociales protestan y realizan bloqueos de caminos exigiendo la nacionalización de los hidrocarburos y la retirada de empresas transnacionales. Carlos Mesa renuncia a la presidencia y el Congreso aprueba la sucesión constitucional ante la falta de apoyo de los presidentes del Senado y la Cámara de Diputados como sucesores. Asume el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez con el fin de llamar a elecciones anticipadas.
	Elecciones generales: Evo Morales del Movimiento al Socialismo (MAS) obtiene el 53% de la votación y es elegido sin la necesidad del voto congresal convirtiéndose en el primer presidente identificado como indígena de Bolivia.
	Elección de Prefectos. Se llevaron a cabo en simultáneo a las elecciones generales. En ellas el MAS obtuvo la victoria en cuatro prefecturas mientras que la futura oposición política ganó en cinco departamentos. Esta será la primera y la única vez en que se llevará a cabo este tipo de elección.
2006	Ley 3364 de Convocatoria a la Asamblea Constiuyente.
	Elección de Constituyentes: El MAS logra la mayoría de los curules disponibles, mientras que la minoría de escaños se repartieron entre la oposición y otras agrupaciones pequeñas departamentales y locales.
	Referéndum sobre Autonomías Departamentales. Se llevaron a cabo en simultáneo a la elección de constituyentes. En ella, los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca rechazaron el régimen de autonomías, mientras que los Departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija votaron mayoritariamente a favor de ella.
	Decreto Supremo 28701 “Héroes del Chaco” de nacionalización de los hidrocarburos.
	Inicio de sesiones de la Asamblea Constiuyente, que debe entregar un proyecto de Carta Magna en el plazo de un año.



2007	Bloqueos y enfrentamientos en contra del Prefecto de Cochabamba Manfred Reyes Villa.
	Nacionalización de la Empresa Metalúrgica Vinto.
	Creación de Empresa Boliviana de Aviación.
	La Asamblea Constituyente cumple un año y no logra redactar la nueva carta magna, al verse empantanada en los debates sobre la votación de artículos (dos tercios o mayoría absoluta) y sobre la incorporación de debates en torno al sistema de autonomías y la capitalidad. Se amplía su vigencia por seis meses.
	Se realizan cabildos en varios departamentos reclamando Autonomías (sobre todo en el departamento de Santa Cruz) y en reclamo por la capitalía (Sucre y La Paz).
	Crisis en torno a la aprobación de la nueva Constitución. La Asamblea Constituyente se repliega al cuartel de la Glorieta en Sucre y se producen enfrentamientos entre manifestantes y la policía. Fallecieron 3 personas.
2008	D.S. 29318. Nacionalización de Entel.
	El 24 de mayo, una muchedumbre de personas humillaron a campesinos en la plaza principal de Sucre. Este día será recordado como el “Día en contra del Racismo y toda forma de discriminación”.
	Referendums autonómicos departamentales. Los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija llevaron adelante, por iniciativa de sus prefectos y organizaciones cívicas, plebiscitos a sus proyectos de Carta Orgánica Departamental siendo aprobados con amplio apoyo popular. La realización de las consultas y sus resultados fueron desconocidos por el gobierno.
	Se produce la denominada “Masacre del Porvenir” y producto de ello se detiene al prefecto del departamento de Pando Leopoldo Fernández como sospechoso del hecho.
	Creación de la Empresa Boliviana de Industrialización de Hidrocarburos (EBIH).
	Decreto Supremo 29644, Nacionalización de Empresa Nacional de Electricidad y del sector eléctrico en Bolivia.
	Referéndum revocatorio. El presidente y el vicepresidente son ratificados en sus cargos junto a seis prefectos, mientras que tres autoridades departamentales fueron revocadas de su mandato. Los prefectos revocados fueron sustituidos por interinos designados por el presidente.
	La Asamblea Constituyente se repliega a la ciudad de Oruro donde aprueba un proyecto de Constitución. Esta es remitida al Congreso y genera jornadas de convulsión entre organizaciones afines y opositoras al gobierno en distintas ciudades.
	El Congreso Nacional realiza modificaciones al proyecto de Carta Magna entregado por la Asamblea Constituyente. A través de un acuerdo entre el oficialismo y la oposición, se presenta un proyecto constitucional y se viabiliza el referéndum para consulta popular. Se llaman a elecciones generales anticipadas y se amplía el periodo de mandato de alcaldes y prefectos por un año.
2009	Referéndum Constitucional. El proyecto de Constitución es aprobado por más del 60% de los votos.
	Referéndum dirimidor. Al mismo tiempo en que se llevó a cabo el referéndum constitucional, se puso en consulta el texto del artículo 398 del proyecto de Constitución Política del Estado sobre la tenencia máxima de tierras. Más del 80% de los votantes votó a favor de limitar la tenencia de tierras hasta las 5000 hectáreas.
	Entra en vigencia la nueva Constitución Política del Estado. Fundación Del Estado Plurinacional de Bolivia.
	Elecciones Generales: Evo Morales y Álvaro García Linera son reelectos con el 64% de los votos como presidente y vicepresidente del Estado Plurinacional.
	Referéndum sobre autonomías. En simultáneo a las elecciones generales, se realizó la consulta a los departamentos en los que ganó el rechazo a las Autonomías Departamentales en el año 2006. Todos los departamentos votaron a favor de incorporarse a ese tipo de organización.
2010	Ley Marco De Autonomías y Descentralización.
	Ley del Órgano Judicial.
	Ley del Órgano Electoral.
	Ley de Régimen Electoral.
	Ley del Tribunal Constitucional.
	Ley de Educación “Avelino Siñani- Elizardo Pérez”

	Ley de Pensiones.
	Ley Contra el Racismo y toda forma de discriminación.
	Elecciones Departamentales y Municipales. Por primera vez se eligen gobernadores, alcaldes, asambleístas departamentales y regionales, concejales y otros cargos departamentales, locales y regionales. El MAS es la primera mayoría nacional.
	El gobierno pone fin a la subvención de combustibles. La medida conocida como el "Gasolinazo de Navidad", produjo una serie de protestas en tanto los precios subían hasta 4 veces durante una semana. Finalmente, el gobierno dio un paso atrás en la medida.
2011	VIII Marcha en defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure TIPNIS contra la construcción de la Carretera Villa Tunari-San Ignacio de Moxos , cuyo trayecto atravesaría el parque. La marcha es intervenida en la localidad de Chaparina. El rechazo público a la intervención policial, provocó que el gobierno diera marcha atrás en el proyecto de forma temporal.
	Primeras elecciones por sufragio de magistrados del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional.
	Conflictos sectoriales por el incremento de salarios con los trabajadores de salud y magisterio.
2012	Censo de Población y Vivienda. Bolivia cuenta con 10.059 856 millones de habitantes.
	Ley 222 que convirtió al TIPNIS en sujeto de consulta pública. Se llevó adelante un proceso de consulta a los pueblos indígenas llevada a cabo por el Ministerio de Obras Públicas que afectó en gran medida los alcances de la Ley 180 que declara al territorio patrimonio sociocultural y natural.
	IX Marcha indígena en defensa del Territorio Indìgena Parque Nacional Isiboro Sécure.
	Decreto Supremo 1126 que restablece las 8 horas de trabajo para los médicos que derivó en un paro médico de 52 días que obligó al gobierno a derogar el decreto.
2013	Nacionalización de SABSA, entidad que administra los tres principales aeropuertos del país y que estaba en consesiòn a las empresas españolas Abertis y Aena.
	Presentación de la demanda marítima ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya el caso se denomina "Obligación de negociar acceso al Océano Pacífico (Bolivia v. Chile)".
	Ley 348 que garantiza a las mujeres una vida libre de violencia.
	Aprobación de la ley de aplicación normativa 381 que viabiliza la postulación de Evo Morales y Álvaro García Linera a un tercer mandato.
	Lanzamiento del satélite de telecomunicaciones boliviano Túpac Katari (TKSAT 1).
2014	Elecciones generales: Evo Morales y Àlvaro Garcìa Linera son reelectos para un tercer mandato como presidente y vicepresidente de Bolivia con el 61% de la votación.
	Ley 535 de minería y metalurgia.
	Creación de la Biblioteca del Bicentenario de Bolivia para la publicación de 200 obras fundamentales a lo largo de la historia del país.
2015	Evo Morales se convierte en el presidente con el mandato continuo más largo en la historia de Bolivia.
	Visita del Papa Francisco a Bolivia.
	La Asamblea Legislativa Plurinacional aprueba la convocatoria a un referéndum de reforma constitucional del artículo 168 de la Carta Magna.
	Bloqueos de áreas de explotación de yacimientos petroleros por parte de comunidades guaraníes habitantes de la Tierra Comunitaria de Origen Takovo Mora, en el departamento de Santa Cruz
	Elecciones Subnacionales. Se eligen gobernadores, alcaldes, asambleístas departamentales, concejales municipales y demás cargos regionales, departamentales y locales al igual que cargos de los pueblos originarios. El MAS es la primera mayoría. Las decisiones tomadas por los miembros del Tribunal Supremo Electoral con respecto a la habilitación de candidaturas de la oposición y la forma en que administraron los comicios generaron polémica en la ciudadanía y los partidos políticos, incluyendo al oficialismo. Esto provocó la renuncia de todos los miembros del Órgano Electoral. La Asamblea Legislativa Plurinacional abrió un nuevo proceso de elección para la renovación de este órgano del Estado.



2016	Referéndum Constitucional. El 51% del electorado rechazó el proyecto de modificación del artículo 168 de la Carta Magna lo que inhabilita al presidente y al vicepresidente para optar a una nueva reelección.
	La justicia condena a seis y tres años de prisión a 133 ex funcionarios y dirigentes cívicos por la humillación a campesinos en el año 2008.
	Personas con discapacidad exigen un bono de 500 bs. al gobierno a través de una caravana desde la ciudad de Cochabamba a La Paz y acampando en cercanías de Plaza Murillo. Pese a ello, no lograron su objetivo.
2017	IX Congreso del MAS en Montero Santa Cruz en que debate las posibilidades para lograr la postulación del presidente y el vicepresidente por otros mecanismos, dados los resultados del referéndum..
	El Tribunal Constitucional Plurinacional emitió la sentencia 084/2017 anunciando la habilitación de todas las autoridades nacionales a postularse indefinidamente, sobre todo Evo Morales y Álvaro García Linera, que estarían habilitados para postular a un cuarto mandato.
	Segundas elecciones para elegir a miembros del órgano judicial y el Tribunal Constitucional. Destaca el alto porcentaje de votos blancos y nulos que llega a superar el 50 % de votos emitidos.
	Se llama a la Comisión de la Verdad para el esclarecimiento de delitos de lesa humanidad durante el periodo de gobiernos militares y dictaduras (1964-1982).
2018	Nuevo Código del Sistema Penal. Varios artículos son cuestionados por varias organizaciones, sobre todo médicos, que genera una serie de movilizaciones durante semanas que llevó al gobierno a solicitar al órgano legislativo la abrogación de la norma.
	El Órgano Electoral acepta la candidatura de Evo Morales y Alvaro Garcia Linera para las elecciones de 2019.
	La Corte Internacional de Justicia falla en contra la demanda marítima boliviana por 12 votos a 3 rechazando cualquier obligación de Chile a negociar una salida al Océano Pacífico.
	Ley de Organizaciones Políticas, que incorpora la figura de “Elecciones Primarias” en los partidos políticos para las elecciones de 2019.
2019	Elecciones primarias en cumplimiento a la Ley de Organizaciones Políticas donde destacan las “candidaturas únicas” en todas las agrupaciones contendientes.
	Incendios forestales en la Chiquitania del departamento de Santa Cruz. Se generan movimientos de rechazo público ante las acciones que lleva adelante el gobierno para afrontar el problema ambiental.
	Elecciones generales del 20 de octubre. Se produce un apagón en el sistema de Transmisión de Resultados Preliminares (TREP) al 85% del conteo que indicaba una segunda vuelta entre Evo Morales y Carlos Mesa. 23 horas después, el sistema se restableció dando a Morales la victoria en primera vuelta. Al darse los resultados electorales, estalló una crisis política en todo el país entre simpatizantes del gobierno y detractores, organizaciones y colectivos en contra de la reelección argumentando fraude electoral. El gobierno llama a una misión de la Organización de Estados Americanos (OEA) para verificar los resultados de los comicios.
	Sale a la luz el informe preliminar de la misión de la OEA que identifica irregularidades en las elecciones. En medio de un motín policial y luego del pedido de las Fuerzas Armadas, Evo Morales y Álvaro García Linera renuncian públicamente a sus cargos y salen del país con rumbo a México. También renuncian los presidentes de las cámaras de diputados y senadores que se encontraban en la línea de sucesión constitucional. Estallan protestas, bloqueos y saqueos en contra de la renuncia del presidente.
	Jeanine Añez, segunda vicepresidenta del Senado se proclama como presidenta del Estado Plurinacional.
	El nuevo gobierno trata de contener las protestas y los bloqueos en su contra. Se desatan enfrentamientos en las ciudades de Sacaba y El Alto (zona de Senkata), generando más de una decena de fallecidos. El gobierno transitorio logra acuerdos con las organizaciones de la Coordinadora Nacional del Cambio y la Central Obrera Boliviana que suspenden las protestas.
	Ley de Régimen Excepcional y Transitorio para la realización de elecciones generales. Se anulan los resultados de las elecciones de ese año y se reestructura el Órgano Electoral.
	El gobierno llega a un acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para la investigación de los hechos sucedidos entre septiembre y diciembre de 2019.

2020	Ley Excepcional de prórroga de mandato constitucional de autoridades electas. Se amplía el mandato de todas las autoridades electas hasta la realización de nuevos comicios.
	Jeanine Añez anuncia su candidatura presidencial apoyada por una alianza de partidos de oposición al Movimiento al Socialismo. Unos meses después, renunciaría a la misma.
	Surgimiento de la pandemia por Coronavirus (Covid-19). Decreto Supremo 4196 de emergencia sanitaria que determina cuarentenas rígidas y suspensión de actividades consideradas como no esenciales. Se suspende el cronograma electoral y se anuncia la postergación de elecciones.
	Ante la postergación de las elecciones organizaciones afines al MAS llaman al bloqueo de caminos exigiendo una fecha definitiva para los comicios. Se llega a un acuerdo con el Órgano Electoral y la Asamblea Legislativa Plurinacional para que las elecciones sean el 18 de octubre.
	Elecciones generales. Luis Arce y David Choquehuanca del MAS son electos en primera vuelta con el 55% de los votos como presidente y vicepresidente del Estado Plurinacional .
	El ex presidente Evo Morales retorna de la Argentina una vez instalado el nuevo gobierno.
2021	Elecciones Subnacionales. El MAS logra imponerse como primera fuerza nacional, pero sólo gana en tres departamentos y pierde en las ciudades más pobladas que son ganadas por organizaciones opositoras y detractores del partido de gobierno.
	La Comisión de la Verdad entrega su informe respecto a los delitos cometidos durante 18 años de dictadura en Bolivia.
	La ex presidente Jeanine Añez es detenida acusada de sedición.
	Ley 1386 contra la Legitimación de Ganancias Ilícitas. Varios artículos son observados por la oposición y organizaciones cívicas originando protestas y contra-protestas entre afines y contrarios al gobierno, llevando a este a solicitar la abrogación de la norma.
	Inicio del proceso de vacunación contra el Covid-19.
	El Grupo Internacional de Expertos Independientes (GIEI) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos entrega su informe sobre los causas, descripción de la violación de derechos humanos y consecuencias de la crisis post-electoral de 2019.
2022	El gobierno anuncia la postergación del Censo de Población y Vivienda para el año 2024.

Bibliografía

Coordinadora de Historia (2015). Bolivia su Historia 6 tomos. Editorial Coordinadora de la Historia.

Pacheco Napoleon, Velásquez Castellanos Iván (2017). Un siglo de economía con Bolivia. Fundación Konrad Adenauer (KAS), Plural editores.

Soux, M. (Coord.), Sitio de la Memoria-Muertos y Desaparecidos durante las dictaduras 1964-1982, Proyecto de Investigación realizado por la Carrera de Historia-UMSA, 09_muertos_desaparecidos_dictadura.pdf (lapaz.bo), UMSA-GAMLP, La Paz

Machicado, C. (2020). Línea del tiempo, hitos para comprender la historia política boliviana y su contexto. En Cajías, L. y Velásquez , I. Un amor desenfrenado por la libertad. Antología de la historia política de Bolivia (1825-2020). Tomo I 1825-1952. Konrad Adenauer Stiftung. Oficina Bolivia, La Paz.

Órgano Electoral Plurinacional, Atlas electoral de Bolivia TOMOS 1 al 4 Klein, Historia de Bolivia.

Democracia y Estado de Derecho son dos temáticas importantes para el trabajo de cooperación internacional que desarrolla la Fundación Konrad Adenauer (KAS) hace más de 55 años en el Estado Plurinacional de Bolivia. En sentido estricto, la democracia es una forma de gobierno, de organización del Estado, en el cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad al representante. En sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que todos sus habitantes son libres e iguales ante la ley y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

El 10 de octubre de 1982 Bolivia dio sus primeros pasos como un país democrático, en el gobierno de la Unidad Democrática Popular (UDP), la cual estuvo precedida de un período de gobiernos militares y dictatoriales. Por lo que el objetivo que persigue esta publicación es "Evaluar y analizar los 40 años de la democracia (1982-2022) en Bolivia, su calidad democrática, su trayectoria y sus perspectivas de cara al bicentenario de Bolivia".

La investigación sobre la calidad de la democracia en 40 años de vida democrática en Bolivia, intenta una construcción descriptivo-analítica sobre la democracia, a partir de una mirada multidimensional y transversal. Para lo cual, en primer lugar, indagará de forma breve sobre ideas relevantes respecto aquello que vino a denominarse como la calidad de la democracia en cuanto a la construcción conceptual, para luego identificar algunos momentos clave de la democracia boliviana. En segundo lugar, aborda la ampliación del concepto de democracia, partiendo desde la democracia liberal y en el caso boliviano, en el marco de diversas demandas sociales y ciudadanas y en el marco de la Constitución Política vigente y el nuevo régimen electoral.

Estos dos últimos puntos además se erigen como hitos que configuran y determinan la denominada democracia intercultural, pues se trata de normas que dan sustento a un nuevo modelo democrático que contempla diferentes formas de participación, los cuales se pide evaluar y analizar desde diferentes miradas. Los autores analizaron la democracia liberal y el modelo de democracia intercultural en base a una caracterización y revisión de las interacciones que han surgido en los recientes procesos electorales y en el ejercicio mismo de la ciudadanía a la luz de los recientes cambios institucionales en Bolivia, es decir, esta publicación ofrece un panorama de los avances que ha tenido la democracia, liberal e intercultural boliviana en estas décadas. Desde lo cual se plantean ciertos desafíos cuyo cumplimiento debiese significar avanzar hacia una democracia de mejor calidad.

Colección
Bicentenario

Bolivia 1825
2025

